



AVRUPA
KOMİSYONU

Brüksel, 29.5.2019
SWD(2019) 220 nihai

KOMİSYON ÇALIŞMA DOKÜMANI

Komisyon Tarafından Avrupa Parlamentosuna, Konseye, Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesine ve Bölgeler Komitesine Sunulan Bilgilendirme

AB Genişleme Politikasına İlişkin 2019 Bilgilendirmesi

{COM(2019) 260 nihai}

Ekindeki

2019 Türkiye Raporu

TR

TR

İçindekiler

1.	GİRİŞ	3
1.1.	Çerçeve	3
1.2.	Raporun özeti	4
2.	ÖNCELİKLİ TEMEL İLKELER: SİYASİ KRİTERLER VE HUKUKUN ÜSTÜNLÜĞÜ KAPSAMINDAKİ FASILLAR	10
2.1.	Demokratik kurumların işleyişi ve kamu yönetimi reformu	11
2.1.1.	Demokrasi	11
2.1.2.	Kamu yönetimi reformu	21
2.2.	Hukukun üstünlüğü ve temel haklar	24
2.2.1.	Fasıl 23: Yargı ve Temel Haklar	24
2.2.2.	Fasıl 24: Adalet, Özgürlük ve Güvenlik	46
3.	ÖNCELİKLİ TEMEL İLKELER: EKONOMİK KALKINMA VE REKABET EDEBİLİRLİK	58
3.1.	İşleyen bir piyasa ekonomisinin varlığı	58
3.2.	Birlik içindeki rekabet baskısı ve piyasa güçleri ile baş edebilme kapasitesi	65
4.	İYİ KOMŞULUK İLİŞKİLERİ VE BÖLGESEL İŞBİRLİĞİ	68
5.	ÜYELİK YÜKÜMLÜLÜKLERİNİ ÜSTLENEBİLME YETENEĞİ	70
5.1.	Fasıl 1: Malların Serbest Dolaşımı	70
5.2.	Fasıl 2: İşçilerin Serbest Dolaşımı	72
5.3.	Fasıl 3: İş Kurma Hakkı ve Hizmet Sunumu Serbestisi	73
5.4.	Fasıl 4: Sermayenin Serbest Dolaşımı	73
5.5.	Fasıl 5: Kamu Alımları	75
5.6.	Fasıl 6: Şirketler Hukuku	77
5.7.	Fasıl 7: Fikri Mülkiyet Hukuku	78
5.8.	Fasıl 8: Rekabet Politikası	79
5.9.	Fasıl 9: Mali Hizmetler	80
5.10.	Fasıl 10: Bilgi Toplumu ve Medya	81
5.11.	Fasıl 11: Tarım ve Kırsal Kalkınma	83
5.12.	Fasıl 12: Gıda Güvenliği, Veterinerlik ve Bitki Sağlığı Politikası	84
5.13.	Fasıl 13: Balıkçılık	85
5.14.	Fasıl 14: Taşımacılık Politikası	86
5.15.	Fasıl 15: Enerji	88
5.16.	Fasıl 16: Vergilendirme	91
5.17.	Fasıl 17: Ekonomik ve Parasal Politika	92
5.18.	Fasıl 18: İstatistik	93

5.19.	Fasıl 19: Sosyal Politika ve İstihdam	95
5.20	Fasıl 20: İşletme ve Sanayi Politikası	97
5.21.	Fasıl 21: Trans-Avrupa Ağları	99
5.22.	Fasıl 22: Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu	100
5.25.	Fasıl 25: Bilim ve Araştırma	101
5.26.	Fasıl 26: Eğitim ve Kültür	102
5.27.	Fasıl 27: Çevre ve İklim Değişikliği	104
5.28.	Fasıl 28: Tüketicinin ve Sağlığın Korunması	106
5.29.	Fasıl 29: Gümrük Birliği	109
5.30.	Fasıl 30: Dış İlişkiler	110
5.31.	Fasıl 31: Dış, Güvenlik ve Savunma Politikası	111
5.32.	Fasıl 32: Mali Kontrol	114
5.33.	5.33. Fasıl 33: Mali ve Bütçesel Hükümler	117
	EK I - AB İLE TÜRKİYE ARASINDAKİ İLİŞKİLER	119
	EK II – İSTATİSTİKÎ EK	121

1. GİRİŞ

1.1. Çerçeve

Türkiye AB için hâlâ kilit bir ortaktır. Türkiye ile AB, 1964'ten bu yana yürürlükte olan bir Ortaklık Anlaşması ile bağlıdır ve Türkiye-AB arasında 1995'te Gümrük Birliği tesis edilmiştir. Aralık 1999 tarihli AB Zirvesi'nde Türkiye'ye aday ülke statüsü verilmiş ve Türkiye ile katılım müzakereleri Ekim 2005'te başlamıştır. Katılım müzakereleri çerçevesinde, bugüne kadar 16 fasıl müzakereye açılmış olup, bunlardan biri geçici olarak kapatılmıştır. Haziran 2018 tarihli AB Genel İşler Konseyi sonuçlarında, mevcut koşullar altında, Türkiye ile yürütülen katılım müzakerelerinin fiilen durma noktasına geldiği; bundan sonra bir fasılın açılmasının ya da kapatılmasının mümkün görünmediği ve Gümrük Birliği'nin güncellenmesine yönelik ilave çalışmalar yapılmasının hâlihazırda öngörülemediği bildirilmiştir¹. Türk hükûmetinin AB'ye katılım hedefi konusunda yinelediği kararlılık, o zamandan bu yana, uygun tedbirler ve reformlarla desteklenmemiş ve AB'nin, hukukun üstünlüğü, temel haklar ve yargı konularında süregelen olumsuz gelişmeler ile ilgili duyduğu ciddi endişeler giderilmemiştir. AB-Türkiye Ortaklık Konseyi, 54. toplantısını 15 Mart 2019 tarihinde Brüksel'de düzenlemiştir. Bakanlıkların katılımıyla gerçekleşen Reform Eylem Grubu, üç yıllık bir aranın ardından, Ağustos ve Aralık 2018 ile 9 Mayıs 2019 tarihlerinde düzenlediği toplantılar ile çalışmalarına yeniden başlamıştır.

Türkiye ve AB, Avrupa Komisyonu Başkanı Juncker, AB Konseyi Başkanı Tusk ve Cumhurbaşkanı Erdoğan arasında Mart 2018'de Bulgaristan'da gerçekleştirilen Liderler Toplantısı ve Kasım 2018'de gerçekleştirilen Türkiye-AB Yüksek Düzeyli Siyasi Diyalog Toplantısı dâhil olmak üzere, ortak çıkar alanlarında diyalog ve iş birliğini sürdürmüştür. Özellikle Suriye, Libya ve Irak konusunda olmak üzere, dış ve güvenlik politikası alanında diyalog devam etmiştir. Kasım 2017'de gerçekleşen Türkiye-AB Terörizmle Mücadele İstisareleri'nin ardından, üzerinde karşılıklı mutabakat sağlanan eylemlerin somut olarak uygulanmasına yönelik çalışmalar yavaş ilerlemektedir. Türkiye ve AB, enerji, taşımacılık, ekonomi ve ticaret alanlarında iş birliklerini daha fazla geliştirmiştir. Ocak 2019'da, Türkiye-AB Yüksek Düzeyli Ulaştırma Diyalogu Toplantısı ve Şubat 2019'da Türkiye-AB Yüksek Düzeyli Ekonomik Diyalog Toplantısı gerçekleştirilmiştir. Tarım ürünlerine yönelik bazı coğrafi işaretlerin karşılıklı olarak tanınmasına ilişkin teknik görüşmeler başlatılmıştır. Her iki tarafın da etkili bir şekilde uygulamaya kararlı olduğu 18 Mart 2016 tarihli Türkiye-AB Mutabakatı, sonuç vermeye devam etmektedir. Türkiye, dünyada en fazla sığınmacı nüfusuna ev sahipliği yapan ülke olarak, 3,6 milyondan fazla Suriyeli kayıtlı mülteciye ve yaklaşık 370.000 Suriyeli olmayan kayıtlı mülteciye ev sahipliği yapma konusundaki muazzam çabalarını sürdürmüştür. Türkiye ve AB, Türkiye'deki Sığınmacılar için AB Mali İmkânı çerçevesinde tesis edilen verimli iş birliğini ilerletmiştir. Mayıs 2019 itibarıyla, AB tarafından taahhüt edilen yaklaşık 6 milyar avronun 2,2 milyardan fazlası serbest bırakılmış ve 80'den fazla proje başlatılmıştır.

¹ Aralık 2006 AB Zirvesi Sonuçları hâlen yürürlükte dir.

1.2 Raporun özeti²

Darbe girişimi sonrasında 15 Temmuz 2016 tarihinde ilân edilen olağanüstü hâl, son defa uzatılmasının ardından 18 Temmuz 2018 tarihinde sona ermiş ancak hemen akabinde, OHAL kapsamındaki birçok unsurun üç yıl daha sürdürülmesini içeren bir kanun TBMM tarafından kabul edilmiştir. Söz konusu Kanun, başta kamu görevlilerinin (hâkimler dâhil) meslekten ihraç edilebilmelerine, gözaltı sürelerinin uzatılmasına ve serbest dolaşım ve toplanma özgürlüğünün kısıtlanmasına olanak tanımak suretiyle bazı temel özgürlükleri kısıtlamakta ve hükümet tarafından atanan valilerin yetkilerini artırmaktadır.

Darbe girişimini derhal ve güçlü bir şekilde kınayan AB, ülkenin demokratik kurumlarına tam desteğini yinelemiş ve böylesine ciddi bir tehdit karşısında Türkiye'nin hızlı ve orantılı olarak eyleme geçme konusundaki haklı ihtiyacını teslim etmiştir. Bununla birlikte, geniş kapsamlı ihraçlar, tutuklamalar ve gözaltılar gibi, darbe girişiminden bu yana olağanüstü hâl kapsamında alınan geniş çaplı ve kolektif tedbirler oldukça ciddi endişeler yaratmaya devam etmiştir.

OHAL süresince, savunma hakkı ile birtakım medeni ve siyasi hakları kısıtlayan; soruşturma ve kovuşturma işlemlerinde polis ve savcılarının yetkilerini artıran ve aralarında akademisyenler, öğretmenler ve devlet memurlarının da bulunduğu 152.000'den fazla kamu görevlisinin ihracını öngören 36 KHK yayımlanmıştır.

Anayasa Mahkemesi, OHAL sürecince yasal yetkiler kullanılarak çıkarılan KHK'ların yasalara uygunluğunu inceleme yetkisinin olmadığına karar vermiştir. TBMM, bu KHK'lardan 32'sini incelemiştir. Türk makamları Mayıs 2017'de, tüm şikâyetleri münferit olarak incelemekle görevli olan Olağanüstü Hâl İşlemleri İnceleme Komisyonunu kurmuştur.

Mayıs 2019 itibarıyla, Komisyona 126.600 başvuruda bulunulmuştur. İnceleme Komisyonu bunlardan 70.406'sını incelemiş; yalnızca 5.250 başvuru göreve iadeyle sonuçlanırken, 65.156 şikâyet reddedilmiştir. Hâlihazırda 55.714 başvuru sonuçlanmamıştır. İşleme alınan başvuru oranı, her bir başvurunun münferit olarak incelenip incelenmediğine ilişkin endişelere yol açmaktadır. Yüz yüze görüşme olmaması nedeniyle başvuru sahiplerinin usuli hakları konusunda eksiklikler söz konusudur ve kararlar, başlangıçta kişinin meslekten ihraç edilmesi ile ilgili yazılı belgelere dayanılarak alınmaktadır. Bu durum, İnceleme Komisyonunun ne derecede etkili bir hukuk yolu olduğu konusunda şüphe yaratmaktadır.

OHAL'in kaldırılmasının ardından Türkiye, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve BM Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşmesi (MSHUS) uyarınca yaptığı derogasyon bildirimlerini geri çekmiştir. Ancak, Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisinin Nisan 2017'de yeniden başlatmış olduğu denetim süreci devam etmektedir.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi açısından bakıldığında Türkiye'nin, Olağanüstü Hâl İşlemleri İnceleme Komisyonu dışında, etkili bir iç hukuk yolu sağlama kapasitesi daha da zayıflamıştır. İnsan hakları savunucuları da dâhil olmak üzere öne çıkan sanıkların lehinde verilen bazı mahkeme kararları, yürütmeden gelen yorumları takiben bir diğer mahkeme veya mahkemenin kendisi tarafından hızlı bir şekilde tersine çevrilmiştir.

² Bu rapor, 1 Mart 2018'den 1 Mart 2019 tarihine kadar olan dönemi kapsamaktadır. Raporu, Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile üye devletlerin katkıları, Avrupa Parlamentosu raporları ve çeşitli uluslararası kuruluşlar ile hükümet dışı kuruluşlardan gelen bilgiler dâhil olmak üzere, pek çok kaynaktan faydalanılmıştır.

Pek çok insan hakları savunucusu, sivil toplum aktivisti, basın mensubu, akademisyen, siyasetçi, doktor, avukat, hâkim ile lezbiyen, eşcinsel, biseksüel, transseksüel ve interseks birey (LGBTI), kimi zaman bir iddianame olmadığı halde, tutuklu bulunmakta ve basın ve üst düzey siyasetçiler tarafından karalama kampanyalarına maruz kalmaktadırlar. Temel haklar ve özgürlükler alanında faaliyetlerini sürdüren sivil toplum kuruluşlarının çalışma alanı daha da daralmıştır. Özellikle idari engellerin artırılması bu duruma örnek teşkil etmektedir. Olağanüstü hâl kapsamında kapatılan hak temelli örgütlere yönelik olarak gerçekleştirilen el koymalar ile ilgili olarak hiçbir hukuk yolu sunulmamıştır. TBMM İç Tüzüğü'nde değişiklik yapılmasını müteakip, sivil toplum kuruluşları Ekim 2018'den bu yana, meclis komisyonlarındaki yasamaya ilişkin istişare süreçlerinin dışında bırakılmaktadır. Toplumla mümkün olduğunca geniş bir yelpazede istişarelerde bulunulmasına yönelik kapsayıcı mekanizmalar mevcut değildir.

Türkiye, Avrupa Konseyinin ve organlarının kilit öneme sahip tavsiyelerini henüz yerine getirmemiştir. Görevi kötüye kullanma iddialarının, şeffaf usullerle ve münferiden ele alınması gerekmektedir. Ceza sorumluluğunun şahsiliği; ancak kuvvetler ayrılığı ilkesine tam riayet, yargının tam bağımsızlığı ve adil yargılanma hakkı ile tesis edilebilir.

Yeni Cumhurbaşkanlığı sistemi, yetkiyi yürütmede toplamış ve TBMM'nin yasama ve denetim işlevlerini kayda değer düzeyde kısıtlamıştır. TBMM, Temmuz 2018'den bu yana, Meclis İç Tüzüğü'ne yönelik tartışmalı değişiklikler de dâhil olmak üzere, 17 mevzuatı kabul etmiştir. Bakanlar artık, yalnızca yazılı soru önergesi verebilen milletvekillerine hesap vermekle yükümlü değildir.

Özellikle Mart 2019 yerel seçimleri öncesinde artan siyasi kutuplaşma, TBMM içerisindeki yapıcı diyalogu engellemeye devam etmektedir. Başta Halkların Demokratik Partisi (HDP) olmak üzere, muhalefete yönelik marjinalleştirme devam etmektedir ve HDP'li birçok milletvekili tutukludur. Milletvekili dokunulmazlığı sisteminin uzun süredir devam eden eksiklikleri hâlen giderilmemiştir.

Haziran 2018'de gerçekleştirilen Cumhurbaşkanlığı ve milletvekili seçimleri ile Mart 2019 yerel seçimlerinde yüksek bir katılım oranı sağlanmıştır. Adayların eşit şartlarda rekabet edebilmesine yönelik koşullar mevcut olmasa da seçmenler kendi seçimlerini yapmıştır. İktidar partisi, hükûmete yakın kamu ve özel medya kuruluşlarında ağırlıklı olarak yer alması şeklinde de tezahür eden belirgin bir avantaj sağlamıştır. Yerel seçimlerin ardından, Yüksek Seçim Kurulu (YSK) Güneydoğu'da, seçimlerden önce adaylıkları onaylanmış olmasına rağmen, seçimle gelmiş dört belediye başkanının ve belediye meclisi üyelerinin bu görev için uygun şartları taşımadıklarını açıklamıştır. YSK ayrıca, İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı seçimini iptal etmiş ve 23 Haziran'da seçimin tekrarlanmasına karar vermiştir. Yüksek Seçim Kurulunun, İstanbul'da seçimin yenilenmesine ve Güneydoğu'daki münferit belediyelerde belediye başkanlığının ikinci sırada yer alan adaylara verilmesine yönelik kararları; seçim sürecinin yasalara uygunluğu, dürüstlüğü ve Kurulun siyasi baskıdan bağımsız hareket edip etmediği hususlarında ciddi endişe kaynağıdır. Söz konusu kararlar, demokratik bir seçim sürecinde halkın iradesinin egemen olması temel hedefine aykırıdır. İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı seçiminin iptal edilmesi ve yenilenmesi kararına, muhalefet partileri güçlü bir biçimde itiraz etmiştir.

Cumhurbaşkanlığı sisteminin tam olarak yürürlüğe girmesi ile yürütme ve devlet idaresi yeniden yapılandırılmıştır. Başbakanlık makamının ve Bakanlıklardaki Müsteşarlık makamları gibi diğer birimlerin lağvedilmesini de içeren yeni Cumhurbaşkanlığı sistemi, kamu yönetiminin daha fazla

siyasileşmesine yol açmıştır. Cumhurbaşkanı artık, düzenleyici kamu kurumlarının büyük bir kısmının başkanlarını atama yetkisine sahiptir.

Mart 2019 yerel seçimleri öncesinde, yerel siyasetçilere yönelik tutuklama ve ihraçların devam etmesi; bu kişilerin yerine kayyum atanması ve bu atamaların keyfi nitelikte olması, seçmenleri yerel düzeyde siyasi temsilden yoksun bırakmış ve yerel demokrasiye ciddi bir şekilde zarar vermiştir.

Hükûmet, sivil-asker ilişkilerini düzenleyen yasal çerçeveyi gözden geçirmiş ve yürütmenin ordu üzerindeki yetkilerini önemli ölçüde artırmıştır. Böylelikle ordunun sivil gözetimi güçlendirilmiştir. Anayasa değişikliklerinin bir parçası olarak, Yüksek Askerî Mahkemeler fiilen kaldırılmıştır bununla birlikte askerî ve istihbarî birimlerin TBMM nezdinde hesap verebilirliği hâlen yetersizdir; güvenlik personeli kapsamlı yasal korumadan faydalanmaya devam etmektedir. Kolluk Gözetim Komisyonu hâlâ etkisizdir. Askerî harcamaların denetlenmesine yönelik yasal çerçeve henüz iyileştirilmemiştir.

Güneydoğu'daki durum, iyileşmiş güvenlik ortamına rağmen hâlen ciddi bir sorundur. Hükûmet, AB'nin terör eylemlerine karışan kişi, grup ve kuruluşlar listesinde yer almaya devam eden PKK terör örgütü tarafından tekrarlanan şiddet eylemlerine yönelik güvenlik operasyonlarını sürdürmüştür. Terörle mücadele devletin meşru hakkıdır; bununla birlikte, hükûmet bu mücadeleyi insan haklarına, hukukun üstünlüğüne, temel özgürlüklere riayet ederek yürütmekle sorumludur. Terörle mücadele tedbirlerinin orantılı olması gerekmektedir. Yeniden yapılandırmalara rağmen, yerlerinden olmuş kişilerin yalnızca küçük bir bölümü tazminat almıştır. Barışçıl ve sürdürülebilir bir çözüme ulaşmak için güvenilir bir siyasi sürecin yeniden başlatılması konusunda belirgin bir gelişme kaydedilmemiştir.

Türkiye **kamu yönetimi reformu** alanında kısmen hazırlıklı durumdadır ve politika oluşturma ile hesap verebilirliği de etkileyen kamu hizmetleri ile insan kaynaklarının yönetimi alanlarında ciddi bir gerileme kaydedilmiştir. Kamu hizmeti sisteminde yapılan değişiklikler ile kamu yönetimi daha da siyasileşmiştir. Üst düzey yönetici kadrolar için liyakat ve rekabete dayalı atamalar, istisna olarak kalmaya devam etmektedir. Usule ilişkin ciddi eksiklikler, Olağanüstü Hâl İşlemleri İnceleme Komisyonunun, ihraç edilen kamu görevlileri için ne derece etkili bir hukuk yolu olarak kabul edilebileceği hususunda şüphe yaratmıştır.

Türkiye'deki **yargı sistemine** ilişkin hazırlıklar erken aşamadadır. Bu alanda daha da ciddi bir gerileme olmuş; önceki yılın raporunda yer alan tavsiyeler kabul edilmemiş veya uygulanmamıştır. Hâkim ve savcılar üzerindeki siyasi baskı devam etmiş ve çok sayıda hâkim ve savcının rızaları dışında yer değiştirmelerine devam edilmiştir. Bu durum, yargının bağımsızlığı ile genel kalitesi ve etkinliği üzerinde olumsuz bir etki oluşturmaya devam etmektedir. Hâkim ve savcıların işe alınmasında ve terfisinde; nesnel, liyakate dayalı, yeknesak ve önceden belirlenmiş kriterlerin bulunmamasına yönelik herhangi bir tedbir alınmaması nedeniyle, çok sayıda yeni hâkim ve savcının mevcut sistem çerçevesinde işe alınması endişeleri artırmıştır. Daha önce olağanüstü hâl kapsamında kapatılan Türkiye Adalet Akademisi, Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile yeniden kurulmuştur. Hâkimlerin ve savcılarının ihraç edilmeleri ve görev yerlerinin rızaları dışında değiştirilmesinin yarattığı caydırıcı etki devam etmekte ve bu durum, otosansürün yaygınlaşması riskini oluşturmaktadır. Yargının yürütmeden bağımsız olmasını sağlamak veya Hâkimler ve Savcılar Kurulunun bağımsızlığını artırmak için yasal güvencelerin yeniden tesis edilmesine ilişkin hiçbir tedbir alınmamıştır. 2019-2023 Yargı Reformu Stratejisi, Ağustos 2018'de açıklanmış fakat hâlâ

kabul edilmemiştir. Türkiye, taslak stratejiyle ilgili olarak Avrupa Konseyi ve Komisyon ile istişarede bulunmuştur.

Türkiye, **yolsuzlukla mücadele** konusunda erken bir aşamadadır. Kaldırılmış olan önleyici organların yerine, Türkiye'nin taraf olduğu Birleşmiş Milletler Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi'ne uygun olarak bağımsız bir organın getirilmemiş olması nedeniyle gerileme olmuştur. Yasal ve kurumsal çerçeve, yürütmenin, kamuoyunca bilinen yolsuzluk davalarına ilişkin soruşturma ve kovuşturmalara usule aykırı bir biçimde müdahale etmesini mümkün kılmaktadır. Daha önceki yolsuzlukla mücadele stratejilerinde öngörülen yasal değişiklikler uygulanmamıştır. Kamu ihale mevzuatı AB *müktesebatı* ile halâ uyumlu değildir ve Kamu İhale Kanunu'ndaki istisnaların kapsamı daha fazla artırılmıştır. Güçlü bir yolsuzlukla mücadele stratejisinin ve eylem planının olmaması, yolsuzlukla kararlı bir biçimde mücadele edilmesine yönelik siyasi iradenin bulunmadığının göstergesidir. İşlevsel olarak bağımsız daimi bir yolsuzlukla mücadele birimi bulunmamaktadır ve birkaç ihtisas mahkemesi dışında, yolsuzlukla mücadele kapsamındaki soruşturmaları ele alacak ihtisaslaşmış bir kovuşturma mekanizması mevcut değildir. Genel olarak, yolsuzluk hâlâ yaygındır ve endişe kaynağı olmaya devam etmektedir.

Türkiye, **örgütlü suçlarla mücadele** alanında belirli düzeyde hazırlıklıdır fakat bu alandaki ilerleme genel olarak sınırlıdır. Türkiye'nin, siber suçlara, mal varlıklarına el konulmasına ve tanık korumaya ilişkin mevzuatını iyileştirmesi gerekmektedir. Kişisel verilerin korunması mevzuatı, hâlâ Avrupa standartları ile uyumlu değildir ve hâlihazırda müzakere edilmekte olan Europol ile operasyonel anlaşmanın uygulanmasını teminen gözden geçirilmesi gerekecektir. Türkiye, suç gelirlerine el konulmasına yönelik daha kapsamlı ve uyumlu bir yasal çerçeve hazırlamalı ve uygulamalı; dondurulmuş mal varlıklarını yönetme kapasitesini iyileştirmelidir.

Türkiye, **göç ve iltica politikası** alanında iyi düzeyde ilerleme kaydetmiştir ve Mart 2016 Türkiye-AB Mutabakatı'nın etkili bir biçimde uygulanması konusunda kararlılığını sürdürmüştür. Türkiye-AB Mutabakatı'nın yürürlüğe girmesinden bu yana Türkiye'den Ege adalarına düzensiz geçişlerin azalma eğiliminde olması Türk kolluk birimlerinin yoğun çabalarıyla desteklenmiştir. Türkiye, dünyada en fazla sığınmacı nüfusuna ev sahipliği yapan ülke olarak, 3,6 milyondan fazla kayıtlı Suriyeli mülteciye ve yaklaşık 370.000 diğer uyruklardan kayıtlı mülteciye ev sahipliği yapma konusundaki muazzam çabalarını sürdürmüştür. Türkiye Vize Serbestisi Diyaloğu ile ilgili yerine getirilmeyen kriterlere yönelik teknik çalışmalar yapılması için yedi çalışma grubu kurmuştur. Ancak, Türkiye'nin vize politikasının AB ortak vize politikasıyla uyumlu hâle getirilmesi konusunda ilerleme kaydedilmemiştir.

İnsan hakları ve temel haklar hususlarında ciddi gerilemeler devam etmektedir. Yasal çerçeve, her ne kadar insan haklarına ve temel haklara riayet edilmesine ilişkin genel güvenceleri içerse de, bu çerçevenin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS) ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) içtihadı ile uyumlu hâle getirilmesi gerekmektedir. İfade özgürlüğü, toplanma ve örgütlenme özgürlüğü, usuli haklar ve mülkiyet hakları alanlarında ciddi gerileme olmuştur. Olağanüstü hâlin kaldırılmasının hemen ardından yürürlüğe konan ve sivil toplum aktivistlerini, insan hakları savunucularını, gazetecileri, akademisyenleri ve diğer kişileri kötü muameleden koruyan önemli güvenceleri ortadan kaldıran mevzuatta değişiklik yapılmamıştır. Hakların kullanılması; bu hakları ve özgürlükleri korumakla sorumlu kamu kurumlarının parçalı yapısı, bağımsızlıklarının kısıtlı olması ve yargının bağımsız olmaması nedeniyle engellenmektedir. Sendikal haklar, hâlen ağır baskı

altındadır. Olağanüstü hâl sırasında insan haklarının ciddi bir şekilde ihlal edilmesine dâhil olanların haklarında soruşturma, kovuşturma başlatılması veya bu kişilerin cezalandırılması amacıyla hiçbir adım atılmamıştır. Olağanüstü hâl uygulamasının, muhalif ya da alternatif görüş alanının daraltılması amacıyla kullanılması toplumda bir sindirme ortamı oluşturmuştur. Aralık 2018 itibarıyla, cezaevlerinde haklarında herhangi bir iddianame olmayan veya davası devam eden kişi sayısı 57.000 olup bu sayı cezaevi nüfusunun %20'sinden fazlasına tekabül etmektedir. Cezaevlerinde aşırı yoğunluk söz konusudur ve koşullar kötüleşmektedir. İfade özgürlüğüne yönelik ciddi kısıtlamalar devam etmiştir ve Cumhurbaşkanı'na hakaret iddiasıyla yazarlar, sosyal medya kullanıcıları, toplumun diğer kesimlerinin üyeleri ve hatta çocuklara yönelik kovuşturmalarda çarpıcı bir artış meydana gelmiştir. Medya sahipliği konusunda şeffaflığın bulunmaması, editoryal yorumların bağımsızlığı konusunda şüphe yaratmaya devam etmektedir. Çoğunlukla temel kamu hizmetlerinden yoksun ve sosyal yardımlara bağımlı olan Romanlar³, kötü barınma koşullarında yaşamaya devam etmektedirler. Kentsel dönüşüm projeleri, başta Roman yerleşim yerlerini etkilemeye devam etmekte ve aileleri bütün olarak yerlerinden olmaya zorlamaktadır. En savunmasız grupların ve azınlık mensuplarının haklarının daha iyi şekilde korunması gerekmektedir. Cinsiyet temelli şiddet, ayrımcılık, azınlıklara yönelik nefret söylemi, nefret suçu ve LGBTI bireylerin insan haklarının ihlalleri, ciddi ölçüde endişe kaynağı olmaya devam etmektedir.

Türkiye, BM'nin Kıbrıs ile ilgili görüşmelerin yeniden başlatılması için paydaşlarla istişarelerde bulunulması yönündeki çabalarını yinelemesini memnuniyetle karşılamıştır. Türkiye'nin, Güney Kıbrıs Rum Yönetimi (GKRY) Münhasır Ekonomik Bölgesi'nde hidrokarbon kaynaklarından yararlanma hakkını tehdit eden eylemleri ve açıklamaları nedeniyle, GKRY kıyılarında hidrokarbon araması yapılması bölgede gerginliği artırmıştır. Türkiye'nin Mayıs 2019'da, GKRY Münhasır Ekonomik Bölgesi'ne, savaş gemilerinin refakatinde bir sondaj platformu göndermesi gerginlikleri daha da artırmıştır. Komisyon, Türkiye'nin Ege Denizi'nde ve Doğu Akdeniz'de devam eden hukuk dışı eylemlerini güçlü bir şekilde kınayan Mart 2018 tarihli AB Zirvesi Sonuçlarını hatırlatmaktadır. Ayrıca, Türkiye'nin uluslararası hukuka ve iyi komşuluk ilişkilerine riayet etme yükümlülüğü hatırlatılmıştır ve Türkiye'ye, GKRY'nin AB hukuku ve uluslararası hukuk uyarınca kendi doğal kaynakları ile ilgili arama yapma ve bunlardan yararlanma haklarına saygı göstermesi yönünde çağrıda bulunulmuştur. AB Mart 2019'da, Türkiye'ye, AB'nin gerektiği gibi ve GKRY ile tam dayanışma içinde bir karşılık vermek durumunda kalacağı türden yasa dışı eylemlerden kaçınma çağrısında bulunmuştur.

AB, üye devletlerin, AB *müktesebatına* ve BM Deniz Hukuku Sözleşmesi dâhil uluslararası hukuka uygun olarak, ikili anlaşmalar akdetme, doğal kaynaklar ile ilgili arama yapma ve bunlardan yararlanmayı da kapsayan egemenlik hakları olduğunu müteaddit kereler vurgulamıştır. Türkiye, Türkiye-AB Ortaklık Anlaşması'na Ek Protokol'ü tam olarak ve ayırım yapmaksızın uygulama yükümlülüğünü hâlâ yerine getirmemiş olup, Güney Kıbrıs Rum Yönetimi ile arasındaki doğrudan taşımacılık bağlantılarındaki kısıtlamalar da dâhil olmak üzere, malların serbest dolaşımı önündeki tüm engelleri kaldırmamıştır. GKRY ile ikili ilişkilerin normalleştirilmesi konusunda ilerleme kaydedilmemiştir.

Göç konusunda Yunanistan ile operasyonel iş birliği devam etmiştir. Ancak Ege Denizi'nde ve Doğu

³ Kapsayıcı bir terim olan "Roman" ifadesi bu metinde, Avrupa Birliği kurumlarının terminolojisine uygun olarak, sahip oldukları çeşitlilikler inkâr edilmeksizin, farklı gruplara atıfta bulunmak için kullanılmıştır.

Akdeniz’de yaşanan gerginlikler, iyi komşuluk ilişkileri açısından elverişli bir ortam oluşturmamış ve bölgesel istikrarı ve güvenliği zayıflatmıştır. Başta Avusturya, Almanya ve Hollanda olmak üzere bazı AB üye devletleriyle ikili ilişkiler iyileşmiştir. Hollanda ve Türkiye arasındaki ilişkiler normalleşmiştir. Türkiye, Yunanistan ve GKRY’nin karasularına ve hava sahasına yönelik ihlalleri tekrarlamış ve artırmıştır. Kara sınırında devriye gezen iki Yunanlı askerin altı ay süreyle tutuklu kalmaları endişe yaratan bir diğer husus olmuştur; fakat askerlerin Ağustos 2018’de serbest bırakılmalarının ve Yunanistan Başbakanının Şubat’ta Türkiye’ye yaptığı ziyaretinden ardından ilişkiler kayda değer biçimde iyileşmiştir.

Bu kapsamda, AB bir kez daha endişelerini ifade ederek, Türkiye’ye, bir üye devlete yöneltilen her türlü tehdit veya eylemden ya da iyi komşuluk ilişkilerine ve sorunların barışçıl şekilde çözümüne zarar veren sürtüşme nedenlerinden veya eylemlerden kaçınma çağrısında bulunmuştur.

Ekonomik kriterlerle ilgili olarak, Türkiye ekonomisindeki ciddi gerileme devam etmiş; bu durum ülkede işleyen bir piyasa ekonomisinin varlığına ilişkin endişeleri derinleştirmiştir. 2018’de dış finansman koşullarında yaşanan ciddi bozulma, yıllar içinde biriken kırılmalıkları ortaya çıkarmıştır. Buna karşılık, Türk makamları tarafından, özellikle fiyat oluşumuna müdahale ve döviz kullanımına getirilen kısıtlamalar gibi, alınan çeşitli politika tedbirleri piyasaların işleyişini olumsuz yönde etkilemiştir. Temel ekonomi kurumlarının bağımsızlığı ile ilgili endişeler artmıştır. Cari işlemler açığı 2018’in ilk yarısında zirveye ulaşmış ancak sonrasında yavaşlayan ekonomi ve Türk lirasındaki (TL) değer kaybına bağlı olarak cari işlemler açığında güçlü bir düzelmeye görülmüştür. Enflasyon oranı, döviz krizi ve yıllarca süren yüksek kredi artışı, para arzı artışı ve düşük reel faiz oranlarının ardından hedef aralığı üst bandının çok üstü seviyelere yükselmiştir. Devlet desteklerinde şeffaflığın artırılmasına yönelik ilerleme kaydedilmemiştir.

Türkiye, AB içindeki rekabet baskısı ve piyasa güçleri ile baş edebilme konusunda bazı ilerlemeler kaydetmiştir ve iyi düzeyde hazırlıklıdır. Türkiye, gerek ticaret gerekse yatırım bakımından AB pazarı ile ileri düzeyde bütünleşmiştir. Araştırma ve geliştirme, eğitim ve fiziki sermaye alanlarındaki harcamalara ilişkin bazı gelişmelerin yanı sıra, enerji sektöründe iyileştirmeler kaydedilmiştir. Ancak eğitim kalitesi ve cinsiyet eşitliği konularındaki sorunlar devam etmektedir.

Üyelik yükümlülüklerini üstlenebilme yeteneğine ilişkin olarak, Türkiye, sınırlı bir hızla da olsa, AB *müktesebatına* uyum sağlamaya devam etmiştir. Sermayenin serbest dolaşımı, kamu alımları, rekabet, bilgi toplumu, ekonomik ve parasal politika ile dış ilişkiler alanlarında bazı kilit hususlarda gerileme yaşandığına ilişkin örnekler artmıştır. Türkiye; şirketler hukuku, trans-Avrupa ağırları, bilim ve araştırma alanlarında çok ileri düzeydedir; malların serbest dolaşımı, fikri mülkiyet hukuku, mali hizmetler, işletme ve sanayi politikası, tüketicinin ve sağlığın korunması, gümrük birliği ve mali kontrol alanlarında iyi düzeyde hazırlıklıdır. Türkiye kamu alımları konusunda, uyuma ilişkin önemli eksiklikler olması nedeniyle, kısmen hazırlıklı durumdadır. Türkiye, daha fazla çaba sarf edilmesi gereken sermayenin serbest dolaşımı, istatistik, enerji, vergilendirme, ekonomik ve parasal birlik, bölgesel politika, eğitim ve kültür, ODGP ve ulaştırma politikası alanlarında da kısmen hazırlıklı durumdadır. Türkiye, daha kapsamlı ve iyi koordine edilmiş politikaların oluşturulmasına ve uygulanmasına hâlâ ihtiyaç bulunan rekabet, tarım, gıda güvenliği, veterinerlik ve bitki sağlığı politikası, sosyal politika ve istihdam ile çevre ve iklim değişikliği alanlarında belirli düzeyde hazırlıklıdır. AB *müktesebatı* ile mevzuat uyumunun sağlanması için pek çok alanda kayda değer ilerleme sağlanmasına duyulan ihtiyacın yanı sıra, tüm alanlarda mevzuatın uygulanmasına daha

fazla önem verilmesi, düzenleyici makamların bağımsızlığının artırılması ve idari kapasitenin geliştirilmesi gerekmektedir.

2. ÖNCELİKLİ TEMEL İLKELER: SİYASİ KRİTERLER VE HUKUKUN ÜSTÜNLÜĞÜ KAPSAMINDAKİ FASILLAR

Olağanüstü hâl kapsamında alınan tedbirler ve sonrasındaki süreç

Darbe girişimini derhal ve güçlü bir şekilde kınayan AB, ülkenin demokratik kurumlarına tam desteğini yinelemiş ve böylesine ciddi bir tehdit karşısında Türkiye'nin hızlı ve orantılı olarak eyleme geçme konusundaki haklı ihtiyacını teslim etmiştir. Darbe girişimi sonrasında 15 Temmuz 2016 tarihinde ilân edilen olağanüstü hâl, son defa uzatılmasının ardından 19 Temmuz 2018 tarihinde sona ermiştir. Olağanüstü hâlin temel hedefi, Mayıs 2016'da Türk makamları tarafından terör örgütü ilân edilen ve 15 Temmuz 2016 darbe girişiminden sorumlu tutulan Gülen hareketinin çökertilmesi olmuştur. Daha genel ifadeyle OHAL ile terörle mücadelenin desteklenmesi amaçlanmış ancak bu kapsamda tanınan olağanüstü yetkiler orantısız şekilde uygulanmıştır. OHAL kapsamında yayımlanan bazı KHK'lar ile, özellikle mülkiyet hakları, yerel yönetimler ile kamu yönetimi ve görsel işitsel politika ile ilgili kilit mevzuatta değişiklikler yapılmıştır.

OHAL süresince, bazı medeni ve siyasi haklara kısıtlamalar getiren 36 **KHK** yayımlanmıştır. KHK'lar ile polisin ve soruşturmaları yürüten savcılarının yetkileri artırılmış; kamu görevlilerine yönelik geniş çaplı **ihraçlar**, kuruluşların kapatılması ve varlıklarının devlet tarafından tasfiye edilmesi gibi yaptırımlar getirilmiştir. TBMM, bugüne kadar 32 KHK'yı incelemiştir. Anayasa Mahkemesi, OHAL süresince yasal yetkiler kullanılarak çıkarılan KHK'ların yasalara uygunluğunu inceleme yetkisi olmadığına karar vermiştir. Aralarında akademisyenler, öğretmenler, polis memurları, sağlık çalışanları ile hâkim ve savcılarının da bulunduğu 152.000 kamu görevlisi KHK'lar ile meslekten ihraç edilmiştir. OHAL süresince 150.000'den fazla kişi **gözüne** alınmış; 78.000'den fazla kişi terörle ilgili suçlamalarla tutuklanmıştır; bu kişilerden 50.000'i hâlen cezaevinde bulunmaktadır. Tüm şikâyetleri münferit olarak incelemek üzere Mayıs 2017'de oluşturulan Olağanüstü Hâl İşlemleri İnceleme Komisyonunun kararları, Ankara'da tayin edilen bir idari mahkeme ve ardından Anayasa Mahkemesi nezdinde yargı denetimine açıktır. İnceleme Komisyonu üyelerinin çoğunluğu, Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Aralarında hâkimler, savcılar, müfettişler, uzmanlar ve kamu görevlilerinin bulunduğu 220 personel İnceleme Komisyonunda görevlendirilmiş; yayımlanan bir Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Komisyonun görev süresi 23 Ocak 2019 tarihinden itibaren bir yıl uzatılmıştır. Ağustos 2017'de Anayasa Mahkemesi, aldığı yaklaşık 70.000 bireysel başvurunun, tüm iç hukuk yollarının tüketilmemiş olması gerekçesiyle kabul edilemez olduğuna karar vermiş, başvuru sahiplerini İnceleme Komisyonuna ve/veya idari mahkemelere sevk etmiştir. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) ayrıca, aldığı yaklaşık 28.000 başvuruyu İnceleme Komisyonuna yeniden yönlendirmiştir. İnceleme Komisyonu, Aralık 2017'de başvuruları değerlendirmeye başlamıştır. Delillerin münferiden kapsamlı bir şekilde incelenip incelenmediği konusunda şüpheler mevcuttur. Yüz yüze görüşme olmaması nedeniyle başvuru sahiplerinin usuli hakları konusunda eksiklikler söz konusudur ve kararlar, kişinin meslekten ihraç edilmesi ile ilgili yazılı belgelere dayanılarak alınmaktadır. Ayrıca, davaların öncelik sırasına konulmasına, başvuru sahiplerinin geçici tedbirler talep edebilmesine ve göreve iade edilenlerin mahkemelere ilave tazmin başvurusunda bulunup bulunamayacaklarına

ilişkin net kriterlerin belirlenmesine ilişkin endişeler söz konusudur. İnceleme Komisyonunun kararına idari mahkemeler nezdinde itiraz eden başvuru sahiplerinin kendi dosyalarına erişebilmeleri önemlidir. Benzer şekilde, İnceleme Komisyonunun kararlarının uygun şekilde gerekçelendirilmesi; şikâyet sahiplerinin söz konusu gerekçelere erişmeleri ve bunlara mahkemede itiraz edebilmeleri önemlidir. İnceleme Komisyonuna başvuranlar, yasal temsilci bulmakta çoğu zaman zorlandıklarından şikâyetçi olmaktadır.

Mayıs 2019 itibarıyla, kamu hizmetinden ihraca ilişkin olarak İnceleme Komisyonuna toplam 126.000 başvuru yapılmıştır. İnceleme Komisyonu bunlardan 70.406'sını incelemiş; yalnızca 5.250 başvuru göreve iadeyle sonuçlanırken, 65.156 şikâyet reddedilmiştir. Hâlihazırda 55.714 başvuru sonuçlanmamıştır. İşleme alınan başvuru oranı, her bir başvurunun münferit olarak incelenip incelenmediğine ilişkin endişelere yol açmaktadır.

OHAL'in sona ermesinin hemen ardından TBMM, başta kamu görevlilerinin (hâkimler dâhil) meslekten ihraç edilebilmelerini ve gözetli sürelerinin uzatılmasını mümkün kılmak suretiyle bazı temel özgürlükleri kısıtlayan, seyahat ve toplanma özgürlüğünü sınırlayan ve hükûmet tarafından atanan valilerin yetkilerini artıran olağanüstü hâle ait birçok unsurun üç yıl daha sürdürülmesini içeren bir kanunu kabul etmiştir.

OHAL'in kaldırılmasının ardından Türkiye, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi uyarınca yaptığı derogasyon bildirimlerini geri çekmiştir. Bununla birlikte, Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisinin Nisan 2017'de yeniden başlatmış olduğu denetim süreci; insan haklarına saygı, demokrasi ve hukukun üstünlüğü konularındaki ciddi endişeleri bertaraf edilinceye kadar devam edecektir. Bu süreç raportörlerin, yetkililerle diyalog kurmak ve ilerlemeyi değerlendirmek amacıyla genel görüşmeler yapmak üzere düzenli ziyaretlerde bulunmalarını gerektirmektedir.

Bakanlıkların katılımıyla gerçekleşen Reform Eylem Grubu, üç yıllık bir aranın ardından, Ağustos ve Aralık 2018 ile 9 Mayıs 2019 tarihlerinde düzenlediği toplantılar ile çalışmalarına yeniden başlamıştır.

2.1. Demokratik kurumların işleyişi ve kamu yönetimi reformu

2.1.1. Demokrasi

OHAL'in kaldırılması memnuniyet verici olmakla birlikte, Türkiye OHAL kapsamındaki birçok kısıtlayıcı unsuru mevzuatına eklemiştir. Yeni Cumhurbaşkanlığı sistemi ile daha önce mevcut olan birçok denge ve denetleme mekanizması ortadan kaldırılmış ve TBMM'nin rolü zayıflamıştır. Yeni sistem, kamu yönetiminin ve yargının daha fazla siyasetleşmesine yol açmış ve Cumhurbaşkanı'na, birçok düzenleyici kamu kurumunun başkanını atama yetkisi vermiştir. İnsan hakları, hukukun üstünlüğü ve yargının bağımsızlığına ilişkin kötüleşen durum, rapor döneminde de devam etmiştir.

Seçimler

Türkiye, Cumhurbaşkanlığı ve milletvekili seçimlerini, 24 Haziran 2018 tarihinde OHAL koşulları altında gerçekleştirmiştir. Erken seçim çağrısından yalnızca bir ay önce, Seçim Kanunu'nda yapılan ve seçim ve kampanya sürecine ilişkin kuralları büyük ölçüde değiştiren değişiklikler, TBMM tarafından kabul edilmiştir. Türkiye, 31 Mart 2019 tarihinde yerel seçimleri de gerçekleştirmiştir. Her iki seçimde de yüksek katılım oranları sağlanmış olmakla birlikte, uluslararası gözlemciler her iki seçime ilişkin olarak, seçmenler kendi seçimlerini yapmış olsalar dahi, özellikle, seçime katılan

tüm tarafların medyaya eşit düzeyde erişimlerinin olmaması nedeniyle adayların eşit koşullarda rekabet etmediklerini ve bu durumun hükümetle bağlantılı kamu ve özel medya kuruluşlarının bazı adaylara çok daha fazla yer vermesi ile kendini gösterdiğini vurgulamışlardır. Yüksek Seçim Kurulunun (YSK), İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı seçiminin yenilenmesine ve Güneydoğu'daki münferit belediyelerde belediye başkanlığının ikinci sırada yer alan adaylara verilmesine yönelik kararları; seçim sürecinin yasalara uygunluğu, dürüstlüğü ve Kurulun siyasi baskıdan bağımsız hareket edip etmediği hususlarında ciddi endişe kaynağıdır.

Seçim Kanunu'nda yapılan bir değişiklik ile, siyasi partilerin seçim ittifakları oluşturmalarına olanak sağlanmış; bu kapsamda Adalet ve Kalkınma Partisi (AK Parti) ve Milliyetçi Hareket Partisi (MHP), Cumhur İttifakını oluştururken, Cumhuriyet Halk Partisi (CHP), İyi Parti (İYİ) ve Saadet Partisi, Millet İttifakı altında bir araya gelmiştir. Diğer üç parti olan Halkların Demokratik Partisi (HDP), Hür Dava Partisi ve Vatan Partisinin adaylarıyla Cumhurbaşkanlığı için altı aday seçime girmiştir.

Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı (AGİT) Demokratik Kurumlar ve İnsan Hakları Ofisi (DKİHB) tarafından yürütülen Uluslararası Referandum Gözlem Misyonu, seçmenlerin kendi seçimlerini yapmalarına imkân tanındığını bildirmiştir. Bununla birlikte, kısıtlayıcı yasal çerçeve, OHAL kapsamında verilen yetkiler ve toplanma ve ifade özgürlüğünün kısıtlanması nedeniyle taraflar eşit koşullarda rekabet edememişlerdir. Görevdeki Cumhurbaşkanı ve partisi, hükümete yakın kamu ve özel medya kuruluşlarında ağırlıklı olarak yer almaları şeklinde de tezahür eden belirgin bir avantaj sağlamıştır. Türkiye, 2014'ten beri Demokratik Kurumlar ve İnsan Hakları Ofisini (DKİHB) tespitlerini sunmak üzere resmi olarak davet etmemektedir.

%86,22'lik bir katılım oranıyla, Cumhurbaşkanı Erdoğan oyların %52,5'ini alarak Cumhurbaşkanlığı yarışını ilk turda kazanmıştır. Milletvekili seçimlerinde, önde gelen tüm partiler TBMM'de temsil hakkı kazansa da hiçbir parti çoğunluğu elde edememiştir. Kadınların siyasi hayattaki temsili hâlen kısıtlıdır. Toplamda, bir partiye bağlı milletvekili adaylarının %20,5'i kadınlardan oluşmuş olsa da bunlardan çok azının parti listelerinde üst sıralarda yer almış olması nedeniyle milletvekillerinin yalnızca %17,3'ü kadındır. Yine de bir önceki yasama dönemindeki %14,7 kadın oranına kıyasla gelişme sağlanmıştır.

Haziran seçimleriyle, Nisan 2017'de yapılan referandum sonucunda sınırda bir çoğunluk tarafından kabul edilmiş olan Cumhurbaşkanlığı sistemi tam olarak yürürlüğe girmiştir (*Anayasa değişikliklerine ilişkin ayrıntılar için bkz. bölüm - Yönetişim*).

Her iki seçim ittifakı, 31 Mart 2019 tarihinde gerçekleştirilen yerel seçimlerde de devam etmiştir. HDP, Güneydoğu'da aday göstermiş ancak İstanbul ve Ankara'nın da içinde bulunduğu büyük şehirlerde aday göstermemiştir. Seçimlerde, %84 ile yüksek bir katılım oranı sağlanmıştır. Cumhur İttifakı toplamda oyların %51,67'sini alırken, Millet İttifakı %37,53 oranında oy almıştır. Birçok siyasi partinin gösterdiği adaylar arasında kadın sayısı oldukça düşük kalmıştır.

Millet İttifakı'nın adayları, en büyük üç şehrin yanı sıra Ankara, Adana, Antalya, Mersin ve Hatay'ın da içinde bulunduğu birçok şehirde kilit belediyeleri kazanmıştır. Son sayım sonucuna göre, bazı ilçelerde oyların yeniden sayılması için yapılan itirazların kabulü sonrasında CHP'den seçilmiş olan Belediye Başkanının nihayetinde mazbatasını aldığı İstanbul'da da Millet İttifakı kazanmıştır. Uzun bir itiraz sürecinin ardından YSK, sonunda, sandık kurullarının oluşumuna ilişkin usulsüzlük

iddialarına dayanarak İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı seçimlerini iptal etmiş ve 23 Haziran'da bu seçimlerin tekrarlanmasına karar vermiştir. YSK, CHP'den seçilen Belediye Başkanı'nın mazbatasını da iptal etmiş; yerine hükümet tarafından atanmış bir kayyum getirilmiştir. YSK, itiraz edilen aynı sandık kurullarının görev aldığı ilçe belediye başkanlığı, belediye meclisi üyeliği ve muhtarlık seçimleri gibi diğer seçimleri iptal etmemiştir. Muhalefet partileri bu duruma güçlü bir şekilde itiraz etmişlerdir.

YSK, Güneydoğu'da HDP'den seçilmiş olan dört belediye başkanının ve bazı belediye meclisi üyelerinin onaylanmaması konusunda aldığı karara karşı HDP'nin yapmış olduğu olağanüstü itirazları reddetmiştir. Söz konusu kişilerin adaylıkları başlangıçta YSK tarafından onaylanmış olmasına rağmen, OHAL KHK'ları ile daha önce kamu hizmetinden ihraç edilmiş olmaları gerekçesiyle göreve başlama hakları reddedilmiştir. Öte yandan, YSK, ikinci en yüksek oyu alan ve hepsi iktidardaki AK Parti'nin üyesi olan adaylara belediye başkanlığı mazbatasını vermek suretiyle ilgili seçim bölgelerindeki seçim sonuçlarını tersine çevirmiştir. Bu durum, seçim sürecinin yasalara uygunluğu, dürüstlüğü ve Kurulun siyasi baskıdan bağımsız hareket edip etmediği hususlarında ciddi endişe kaynağıdır.

Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi'nin 22 gözlemcisinden oluşan bir heyet, 27 Mart-1 Nisan 2019 tarihleri arasında seçim gözlem misyonu için Türkiye'ye gelmiştir. Heyet, ilk sonuçlarında, seçimlerin usule uygun olarak gerçekleştirildiğini bildirmiştir. Bununla birlikte heyet, seçmenlerin çok sayıdaki siyasi parti arasından seçim yapabilme imkânına sahip olmalarına rağmen, Türkiye'nin hâlihazırda, Avrupa'nın değerleri ve ilkeleri ile uyumlu, gerçekten demokratik bir seçim için gereken özgür ve adil seçim ortamına sahip olduğuna tam olarak ikna olmadığını da vurgulamıştır. Komisyon, Türk makamlarının İstanbul'da yeniden yapılacak seçimleri gözlemlemek üzere Avrupa Konseyini davet etmesini beklediğini ifade etmiştir.

Parlamento

Yeni Cumhurbaşkanlığı sistemi, TBMM'nin yasama ve denetim işlevlerini kayda değer düzeyde kısıtlamıştır. TBMM, Temmuz 2018'den bu yana 17 mevzuatı kabul etmiş ancak bu sürenin büyük bir kısmını çalışmalarına ara vererek geçirmiştir. Söz konusu mevzuatın arasında TBMM İç Tüzüğü'ne ilişkin tartışmalı değişiklikler de yer almıştır. Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri, aynı zamanda yasama usulünün kısaltılmasına yönelik bir araç niteliğindedir: Kasım 2018'den bu yana 17 adet Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi yayımlanmıştır. Özellikle 31 Mart 2019 yerel seçimleri öncesinde yaşanan siyasi kutuplaşma, TBMM içerisindeki yapıcı diyalogu engellemeye devam etmektedir. Başta Halkların Demokratik Partisi (HDP) olmak üzere, muhalefetin marjinalleştirilmesi devam etmektedir ve HDP'li birçok milletvekili tutukludur. Milletvekili dokunulmazlığı sisteminin uzun süredir devam eden eksiklikleri hâlen giderilmemiştir.

Yeni Cumhurbaşkanlığı sisteminin yürürlüğe girmesinin ardından 10 Temmuz 2018 tarihinde, TBMM'nin konuya ilişkin herhangi bir oturumu, teklifi ve onayı olmaksızın doğrudan Cumhurbaşkanı tarafından bir Cumhurbaşkanı yardımcısı ve 16 bakan atanmıştır. Anayasa'nın ilgili maddesinde yapılan değişikliğe uygun olarak milletvekili sayısı 550'den 600'e çıkarılmıştır. Artan siyasi kutuplaşma ve parti yanlısı kuvvetli rekabet, TBMM içindeki taraflar arasında yapıcı diyalogu engellemeye devam etmektedir. Özellikle, iki eski eş başkanı Selahattin Demirtaş ve Figen Yüksekdağ, dokuz eski milletvekili ve diğer parti yöneticileri terörle ilgili suçlamalardan dolayı tutuklu bulunan ikinci büyük muhalefet partisi olan Halkların Demokratik Partisi(HDP)

marjinalleştirilmeye devam edilmektedir. Seçimle gelmiş temsilcilerin ifade özgürlüğünün sağlanmasını teminen Türkiye'deki milletvekili dokunulmazlığı sisteminin güçlendirilmesi gerekmektedir.

Anayasa değişikliği ile **yasama sürecinde** de değişiklik yapılmıştır. Bu değişiklikte birlikte, kanun teklifi taslağı hazırlanması, hükûmetin değil milletvekillerinin sorumluluğundadır. TBMM, Haziran 2018'den bu yana, milletvekilleri tarafından sunulan 1.479 kanun tasarısından yalnızca 17'sini kabul etmiştir. Muhalefet partisi üyelerinden bazıları, çoğunluğu elinde bulunduran iktidar milletvekillerinin birçok değişiklik teklifini (olağanüstü hâlin yerine geçecek kanun gibi önemli mevzuat da dâhil olmak üzere) sürekli olarak görmezden geldiklerini bildirmiştir. Öte yandan yeni sistem kapsamında, daha önce icracı bakanlıklar tarafından yapılan karmaşık mevzuat düzenlemeleri artık, söz konusu görevi yerine getirmek için yeterli kaynağa veya uzmanlığa sahip olmayan TBMM'nin sorumluluğundadır; bu durum, gerçekleştirilmesi gereken reformları ciddi şekilde etkilemektedir.

Yeni sistemde, kanunların Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri'nin üstünde olması ilkesi Anayasa'nın hükümleri ile düzenlenmiş olsa da TBMM'nin denetimi söz konusu değildir. Bu hükümlerde, hâlen TBMM'nin yetkisi altında olan yasama alanları da belirtilmiştir. Ancak söz konusu ilke her zaman gözetilmemektedir. Nitekim Cumhurbaşkanı, Kasım 2018'den bu yana, kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması, kamuda önemli pozisyonlara atamaların yapılması ve önemli ekonomik politikaların uygulamaya konulması gibi sosyal ve ekonomik politika alanındaki birçok meseleyi kapsayan 17 Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi yayımlamıştır.

Olağanüstü hâl süresince TBMM'nin yasama yetkisinin, yürütme tarafından yayımlanan kararnameler ile devre dışı bırakılması mümkün olmuştur. Bu durum, kesin suretle olağanüstü hâl mevzuatının kapsamına giren alanların ötesindeki politika alanlarının düzenlenmesi için kullanılmıştır.

Yürütmenin TBMM tarafından denetlenmesi yeni Cumhurbaşkanlığı sisteminde daha da zayıflamıştır. Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri, TBMM denetiminden hâlen muaftır. OHAL kapsamında yayımlanan KHK'lara yönelik TBMM denetimi tam anlamıyla etkili değildir. Yeni Cumhurbaşkanlığı sisteminde TBMM, yürütmenin kendisine hesap vermesini sağlama rolünü çoğunlukla yerine getirememektedir. Sözlü soru önergesi hakkı kaldırılmıştır ve yalnızca Cumhurbaşkanı yardımcısına ve bakanlara yöneltilebilen yazılı soru önergeleri nadiren zamanında cevaplanmaktadır. Komisyon çalışmaları veya Meclis soruşturma komisyonları gibi TBMM'nin olağan denetim mekanizmalarının çalışmaları sonucunda ortaya konan meselelerin yürütme tarafından takibinde ilerleme kaydedilmemiştir.

TBMM'nin kamu harcamaları üzerindeki denetiminin iyileştirilmesi gerekmektedir. Sayıştay denetim raporları, yıl sonu hesaplarının ve bir sonraki yıla ait bütçe taslağının onaylanmasıyla bağlantılı olarak yalnızca Plan ve Bütçe Komisyonunda dikkate alınmaktadır, ancak söz konusu raporlar Mecliste ihtisas komisyonları tarafından görüşülmemektedir.

Çok yüksek olan %10'luk seçim barajının kısmen aşağı çekilmesi de dâhil olmak üzere, **seçimler ve siyasi partilere ilişkin yasal çerçevenin** Avrupa standartlarıyla uyumlaştırılmasına yönelik sınırlı adımlar atılmıştır. Türkiye'nin, Demokratik Kurumlar ve İnsan Hakları Ofisinin (DKİHB) ve

Venedik Komisyonunun, seçimlere ilişkin yasal çerçevedeki boşlukların giderilmesi konusundaki yerine getirilmeyen tavsiyelerine uyum sağlaması gerekmektedir.

Yönetişim

Yeni Cumhurbaşkanlığı sisteminin anayasal mimarisinde, Cumhurbaşkanı'nın yürütme ve yasama yetkileri büyük oranda artmıştır. Cumhurbaşkanı, yürütmeyi ve devlet yönetimini Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri yoluyla yeniden şekillendirmiştir. Başbakanlık makamının ve Bakanlıklardaki Müsteşarlık makamları gibi diğer birimlerin lağvedilmesini de içeren yeni Cumhurbaşkanlığı sistemi, kamu yönetiminin daha fazla siyasileşmesine yol açmıştır. Cumhurbaşkanı artık, düzenleyici kamu kurumlarının büyük bir kısmının yöneticilerini atama yetkisine sahiptir. Mart 2019 yerel seçimlerinin öncesinde, belediye yöneticilerinin ve seçilmiş temsilcilerin yerine kayyumların atanmış olması, yerel demokrasi üzerinde olumsuz etki yaratmaya devam etmiştir. Ağustos'ta kabul edilen bir Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile yerel makamların, meslek örgütlerinin, vakıfların ve sosyal güvenlik kurumlarının bütçeleri, Cumhurbaşkanı'na karşı doğrudan sorumlu olan Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından idare edilen Tek Hazine Hesabı'nda kontrol altına alınmıştır.

Haziran seçimleriyle, Nisan 2017'de yapılan referandum sonucunda sınırda bir çoğunluk tarafından kabul edilmiş olan Cumhurbaşkanlığı sistemi tam olarak yürürlüğe girmiştir. Oylama öncesinde, Anayasa değişikliklerine ilişkin olarak Avrupa Konseyi ile istişarede bulunulmamıştır ve Konseyin Venedik Komisyonu Mart 2017 tarihli görüşünde, söz konusu değişikliklerin, Türkiye'nin anayasal demokrasi geleneği açısından tehlikeli bir geri adım teşkil ettiği sonucuna varmıştır. Venedik Komisyonu, olağanüstü hâl nedeniyle Anayasa referandumu için uygun demokratik ortamın mevcut olmadığını bildirmiştir. Venedik Komisyonu, kayda değer sayıda muhalefet milletvekilinin gözaltında olması ve gizli oylama yapılmaması gibi usule ilişkin endişelerini ifade etmiştir. Komisyonun görüşünde ayrıca, her devletin kendi siyasi sistemini seçme hakkı olduğu ancak bu hakkın koşulsuz olmadığı belirtilmiştir. Görüşte, hukukun üstünlüğü çerçevesinde kuvvetler ayrılığı ve yargının bağımsızlığı ilkelerinin gözetilmesi ve bunların siyasi sisteme dâhil edilmesi gerektiği belirtilmiştir. Venedik Komisyonu, Türkiye'deki durumun bu hususlara uygun olmadığını ifade etmiştir. Komisyon, sistemde gücün tek bir makamda aşırı yoğunlaşmasına karşı güvence sağlayan ve yargının bağımsızlığını temin eden denge ve denetleme sisteminin yer almadığını vurgulamıştır. Cumhurbaşkanlığı sisteminde, Cumhurbaşkanı'nın siyasi hesap verebilirliği büyük ölçüde seçimlerle sınırlıdır; bazı düzenlemeler yargının yürütmeden bağımsız olmasını kısıtlamakta ve Avrupa standartlarına aykırı düşmektedir.

Yeni Cumhurbaşkanlığı sisteminde, Başbakanlık makamı kaldırılmıştır ve Cumhurbaşkanı yardımcısı ile bakanlar TBMM'nin herhangi bir rolü olmaksızın, doğrudan Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Cumhurbaşkanı'nın yetkileri arasında;

- üst düzey kamu görevlilerinin atanması ve görevlerine son verilmesi,
- ulusal güvenlik politikalarının belirlenmesi ve gerekli uygulama tedbirlerinin alınması,
- olağanüstü hâl ilan edilmesi,
- kanunların kapsamı dışında kalan yürütmeye ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri'nin çıkarılması,

- yeni milletvekili ve Cumhurbaşkanı seçimi talimatları vererek Meclis'in dolaylı olarak lağvedilmesi,
- hükûmet bütçesinin hazırlanması,
- kanunların veto edilmesi ve
- Hâkimler ve Savcılar Kurulunun 13 üyesinden dördünün ve Anayasa Mahkemesinin 15 hâkiminden 12'sinin atanması yer almaktadır.

Yürütmenin TBMM tarafından denetlenmesi için kullanılan güvenoyu ve yürütmeye sözlü soru önergesi verilmesi gibi geleneksel yöntemler artık mevcut değildir; Cumhurbaşkanı yardımcılara ve bakanlara yalnızca yazılı soru önergesi verilebilmektedir. TBMM; Cumhurbaşkanı, Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanların görevleriyle ilgili olarak işledikleri iddia edilen suçlara ilişkin, beşte üç çoğunluğu sağlayarak Meclis soruşturması açabilmektedir. Kanunların Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri'nden üstün olduğu ilkesi yeni sistemde düzenlenmiştir ve Cumhurbaşkanı, Anayasa uyarınca yasamanın yetkisindeki alanlarda kararname çıkartamayacaktır. Cumhurbaşkanı kanunları veto etme yetkisine sahiptir ancak TBMM salt çoğunlukla bu vetoyu geçersiz kılabilir; TBMM, Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri'nin iptali için yalnızca Anayasa Mahkemesine başvurabilir.

Yayımlanan bir dizi Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile bakanlıklar ve diğer kurumlar birleştirilerek yeni kurum ve kuruluşlar oluşturulmuştur. Genelkurmay Başkanlığı, Milli İstihbarat Teşkilâtı, Mili Güvenlik Kurulu ve Türkiye Varlık Fonu gibi kilit kurumlar Cumhurbaşkanlığına bağlanmıştır. Söz konusu değişiklikler kapsamında, Cumhurbaşkanlığı bünyesinde danışmanlık ve koordinasyon işlevlerini yürütmek üzere dokuz politika kurulu tesis edilmiştir. Cumhurbaşkanı için politika tavsiyeleri hazırlayan (ve bakanların temsil edilmediği) Cumhurbaşkanlığı politika kurulları ile icracı bakanlıklar arasındaki ilişki hâlen net değildir. Kamu hizmetlerinde büyük çaplı bir reform başlatılmış ancak henüz tamamlanmamıştır.

Kadınların kamu hizmetlerine katılımının ve üst düzey yönetici pozisyonlarındaki kadın oranının (2018'de %38,41) iyileştirilmesi gerekmektedir. Üst düzey yönetici pozisyonlarındaki kadın oranı %9,05'tir.

Yerel yönetimlerle ilgili olarak, seçimle gelmiş yerel siyasetçilerin terörle ilgili suçlamalar nedeniyle tutuklanmalarına devam edilmiştir ve bazıları hâlen tutuklu durumdadır. Mart 2019 yerel seçimlerinden önce bazı belediyeler, seçimle gelmiş belediye başkanlarının terör örgütleriyle bağlantılı oldukları iddialarına dayanılarak merkezden atanan kayyumlar tarafından idare edilmekteydi. Türkiye'deki mevzuat ve Türkiye'nin de taraf olduğu Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı uyarınca, seçmenlerin yerel temsilcileri seçmelerine izin verilmesi büyük önem taşımaktadır. Yerel siyasetçilerin tutuklanması ve ihraç edilmesi ile yerlerine kayyum atanması ve YSK'nın Güneydoğu'daki dört belediyede HDP adaylarının belediye başkanlığını reddetmesi, seçmenleri yerel düzeyde siyasi temsilden yoksun bırakmaktadır ve yerel demokrasiye ciddi bir şekilde zarar vermektedir.

Ağustos 2018'de yayımlanan bir Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile yerel yönetim bütçelerinin tümü Hazine ve Maliye Bakanına bağlanmıştır. Kanun veya Anayasa uyarınca kurulmuş meslek kuruluşları, vakıflar ve sosyal güvenlik kurumlarının tümü söz konusu Kararname kapsamında yer

almaktadır. Tek Hazine Kurumlar Hesabının oluşturulması, herhangi bir bütçe fazlasının paylaşılacak olması nedeniyle kamu kurumları arasında daha dengeli bir bütçe sağlanması avantajını sunmakla birlikte yerel yönetimlerin ve kamu iktisadi teşebbüslerinin merkezi yönetime bağımlılığını artırma ve yerel demokrasiye daha fazla zarar verme riskini taşımaktadır.

Kamu Denetçiliği Kurumu sabit bir dosya yüküne sahiptir ve rolü ile ilgili farkındalık yaratma çalışmalarında aktiftir. Bununla birlikte, Kamu Denetçiliği Kurumunun *re'sen* soruşturma açma ve açılan davalara müdahil olma yetkisi hâlâ bulunmamaktadır ve bu tür kısıtlamalar etkililiğini azaltmaktadır.

Yasal çerçeve, bağımsız **düzenleyici kurumları** usule aykırılık teşkil eden siyasi müdahalelerden korumamaktadır. Yeni Cumhurbaşkanlığı sistemi kapsamında, Rekabet Kurumu (*bkz. Fası 8- Rekabet Politikası*), Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu, Siber Güvenlik Kurulu, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu (*bkz. Fası 10- Bilgi Toplumu ve Medya*), Demiryolu Düzenleme Genel Müdürlüğü (*bkz. Fası 14- Taşımacılık Politikası*), Türkiye Atom Enerjisi Kurumu (*bkz. Fası 15 - Enerji*) ve Merkez Bankası (*bkz. Fası 17- Ekonomik ve Parasal Politika*) gibi pek çok düzenleyici kurum Cumhurbaşkanlığına doğrudan bağlanmıştır.

Sivil Toplum

Özellikle, insan hakları savunucuları da dâhil çok sayıda aktivistin tutuklandığı bir ortamda devamlı bir baskı ile karşı karşıya kalan sivil toplum alanında ciddi bir gerileme olmuştur. Ayrıca, bağımsız sivil toplum kuruluşları aleni şekilde damgalanmakta ve gösterileri ile diğer toplanma biçimleri mükerrer olarak yasaklanmaktadır. Temel haklar ve özgürlükler alanında çalışan sivil toplum kuruluşlarının alanı daha da daralmıştır. Olağanüstü hâl kapsamında kapatılan hak temelli örgütlere bu kapsamda gerçekleştirilen el koymalar ile ilgili hiçbir hukuk yolu sağlanmamıştır. Buna rağmen, sivil toplum aktif olmayı sürdürmüş ve mümkün olduğu ölçüde kamusal yaşama katılmıştır. Hükümet yanlısı kuruluşlar daha belirgin bir rol üstlenmeye ve temsil imkânı bulmaya devam etmiştir. Ulusal ve uluslararası hükümet dışı kuruluşlara yönelik idari zorluklar, sivil toplum faaliyetlerine zarar vermeye devam etmiştir. TBMM İç Tüzüğü'nde değişiklik yapılmasını müteakip, sivil toplum kuruluşları Ekim'den bu yana, Meclis komisyonlarındaki yaşamaya ilişkin istişare süreçlerinin dışında bırakılmaktadır. Özellikle yeni mevzuat ve politikaların geniş yelpazedeki sivil toplumla istişare edilmesine yönelik sistemli ve kapsayıcı mekanizmalar mevcut olmalı ve bu mekanizmalar düzenli bir şekilde kullanılmalıdır.

Güçlü ve çeşitlilik içeren bir sivil toplum, demokratik sistemin çok önemli bir bileşenidir ve devlet kurumları tarafından bu şekilde kabul edilmeli ve bu çerçevede hareket edilmelidir. Türk sivil toplum kuruluşları (STK'lar), özellikle eğitim, kadınların iş gücüne katılımı, etnik ve sosyal hoşgörü konusunda farkındalık yaratma ve mültecilere destek alanlarında olmak üzere, ülkenin karşı karşıya olduğu temel zorluklara ilişkin önemli katkılar sağlamaya devam etmiştir. İnsan hakları alanında faaliyet gösteren sınırlı sayıda STK mevcuttur.

Ancak, özellikle aktivistlere ve insan hakları savunucularına yönelik çok sayıda gözaltı ve tutuklamanın ardından sivil toplum, giderek artan bir baskıyla karşı karşıya kalmaya devam etmiştir. Bir yıldan fazla süredir hakkında bir hüküm olmaksızın cezaevinde tutulan, önde gelen insan hakları savunucusu Osman Kavala ve diğer 15 insan hakları aktivisti hakkındaki iddianame oldukça kaygı vericidir ve sivil toplum kuruluşlarının faaliyet göstermeye çalıştığı kamusal alanda daralma ve

belirsizlik yaşandığının göstergesi niteliğindedir. Bazı basın kuruluşlarında, uluslararası bağışçıların maddi yardımlarını kabul etmeleri de dâhil olmak üzere söz konusu aktivistler hakkında başlatılan karalama kampanyalarının tekrarlanması ciddi endişe yaratmaktadır. Ayrıca, cezaevinde bulunan insan hakları savunucuları hakkındaki gizli dosyalar, dava süreci devam ederken üst mercilerle yakın bağları olan medya kuruluşları tarafından sızdırılmaya devam etmiştir. Hakaret içeren söylemler, Türkiye'nin hukuka uygunluk ve masumiyet karinesini gözetmesi konusunda ciddi şüphe uyandırmaktadır. Sığınmacılara insani yardım sağlayanlar dâhil, uluslararası hükûmet dışı kuruluşlar da Türkiye'deki çalışmalarında zorluklarla karşılaşmışlardır. Olağanüstü hâl KHK'ları ile kapatılan sivil toplum kuruluşlarının mal varlıklarına el konulmasına ilişkin olarak etkili bir çözüm yolu henüz bulunmamaktadır.

İçişleri Bakanlığı bünyesindeki Dernekler Dairesi Başkanlığı kaldırılarak, yerine Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü kurulmuştur. Sivil toplum için kapsayıcı bir strateji hazırlanması veya yasal çerçevenin iyileştirilmesi dâhil, bu birimin yetki ve öncelikleri belirsizliğini korumaktadır. Ekim 2018'de yayımlanan Dernekler Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik ile bütün derneklerin tüm üyelerini (sadece yönetim kurulu üyelerini değil) İçişleri Bakanlığının bilgi sistemine kaydetmesi zorunlu kılınmaktadır. Bu durum, AGİT/Avrupa Konseyinin örgütlenme özgürlüğüne ilişkin kılavuz ilkeleri ile uyumlu değildir.

Sivil toplumun ve örgütlenme özgürlüğünün önündeki diğer engeller devam etmektedir. İlgili makamlar tarafından STK'lara getirilen külfetli idari prosedürler mevcudiyetini sürdürmektedir. Türkiye'de bulunan sığınmacıların ihtiyaçlarına yönelik çalışmalar yapan STK'ların çalışmalarının kolaylaştırılmasına yönelik hükümler de dâhil olmak üzere, derneklerin tescilini, gerekli izinlerin alınmasına ilişkin usulleri ve derneklerin işleyişini kısıtlayan hükümlerin bu doğrultuda gözden geçirilmesi gerekmektedir.

Yardım Toplama Kanunu, sivil toplum kuruluşlarını yardım toplama faaliyetlerinden caydıran ağır şartlar getirmektedir. Bu şartlar, her bir yardım toplama faaliyeti için önceden izin alma ve objektif olmayan kriterler temelinde uzun süren yetkilendirme süreçlerini de kapsamaktadır. Kamu fonları şeffaf bir şekilde dağıtılmamakta ve ilgili süreçler, sivil toplum kuruluşlarının ve diğer paydaşların her aşamaya tam olarak katılmasına imkân vermemektedir. Mevcut vergi sistemi, vakıfların ve derneklerin faaliyette bulunmasını ve gelişmesini zorlaştırmaktadır. "Kamu yararı" (dernekler için) veya "vergi muafiyeti" (vakıflar için) statüsü belirsiz bir şekilde tanımlanmıştır ve karar alma süreci şeffaf değildir. Mevcut Türk mevzuatı çerçevesinde, Türk sivil toplumuna mali destek sağlayan yabancı bağışçılar için hareket ortamı, Gezi davasında olduğu gibi, temelsiz aleni iddialar nedeniyle giderek daralmaktadır.

Sivil toplumla iş birliğine yönelik kapsamlı bir hükûmet stratejisi bulunmamaktadır. Sivil toplum kuruluşlarına yönelik olarak izlemeden sorumlu bir koordinasyon kurumu, kamu finansmanı konusunda şeffaf bir mekanizma ve mali teşvikler hâlen mevcut değildir. Hak temelli bağımsız sivil toplum kuruluşları, çoğu zaman yasama ve politika oluşturma süreçlerindeki istişarelerin ve izlemenin dışında tutulmaktadır. Sonuç olarak, yasal, mali ve idari ortam sivil toplumun gelişmesine daha fazla olanak sağlamalıdır.

Güvenlik ve istihbarat sektörünün sivil gözetimi

Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri ile güvenlik sektörünü düzenleyen yasal ve kurumsal çerçeve

gözden geçirilmiştir. Yasal çerçevede yapılan değişikliklerle yürütmeye, güvenlik güçleri üzerinde geniş yetkiler tanınmıştır. Temmuz 2016 darbe girişimi ile ilgili ihraç ve tutuklamalara devam edilmiştir. Aralık 2018 itibarıyla, toplamda 15.242 askeri personel Gülen hareketi ile bağlantılı oldukları iddiasıyla meslekten ihraç edilmiş, ayrıca daha önce askeri personel olan 5.783 kişi de darbe girişiminde yer aldıkları iddiasıyla tutuklanmıştır. Güvenlik ve istihbarî birimlerin, TBMM nezdinde şeffaflığı ve hesap verebilirliği hâlen yetersizdir.

Temmuz 2018 tarihli bir Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle, Türk Silahlı Kuvvetlerinin kurumsal yapısı ve hesap verebilirlik kademeleri gözden geçirilmiştir. Genelkurmay Başkanlığı ve tüm kuvvet komutanlıkları Milli Savunma Bakanlığına bağlanmıştır. Askeri hiyerarşinin tüm kademeleri artık, yasal olarak Genelkurmay Başkanı'na, kuvvet komutanlarına ve astlarına doğrudan emir vermeye yetkili olan Cumhurbaşkanı'na karşı sorumludur. Yüksek Askerî Şura; Cumhurbaşkanı Yardımcısı, Hazine ve Maliye Bakanı ve Milli Eğitim Bakanının üye olarak atanmasıyla sivil temsili güçlendirecek şekilde yeniden yapılandırılmıştır. Askerî yüksek mahkemeler kaldırılmıştır ve sivil yüksek mahkemeler, askeri mahkemelerin kararlarına karşı yapılan itirazlara bakmaktadır.

Bu olumlu gelişmelere rağmen bazı sorunlar devam etmektedir. Güvenlik, polis ve istihbarî birimlerin TBMM nezdinde şeffaflığı ve hesap verebilirliği hâlâ yetersizdir. Güvenlik personeli kapsamlı yasal korumadan faydalanmaya devam etmektedir. Güneydoğu'da, güvenlik güçleri tarafından orantısız güç kullanıldığına ve insan haklarının ihlal edildiğine ilişkin güvenilir nitelikteki ciddi iddialara rağmen, bu tür iddialara ilişkin adli ve idari inceleme konusundaki performans hâlâ yetersizdir. Kolluk Gözetim Komisyonu etkisiz olmaya devam etmektedir. Askerî harcamaların denetlenmesine yönelik yasal çerçeve henüz iyileştirilmemiştir.

Doğu ve Güneydoğu'daki durum

Güneydoğu'daki durum, iyileşmiş güvenlik ortamına rağmen hâlen ciddi bir sorundur. PKK terör örgütü ve bağlantılı gruplar tarafından tekrarlanan şiddet eylemleri karşısında, hükûmet güvenlik operasyonlarına devam etmiştir. PKK terör örgütü, hâlen AB'nin terör faaliyetlerine karışan kişi, grup ve kuruluşlar listesindedir. Terörle mücadele, devletin meşru hakkıdır; bununla birlikte, hükûmet bu mücadeleyi insan haklarına, hukukun üstünlüğüne, temel özgürlüklere riayet ederek yürütmekle de sorumludur. Terörle mücadele tedbirlerinin orantılı olması gerekmektedir. Hükûmetin, Güneydoğu'da hasar görmüş alanların yeniden inşa edilmesine yönelik olarak Eylül 2016'da açıkladığı yatırım planı kapsamında çok sayıda konutun inşa süreci devam etmektedir. Yerlerinden olmuş kişilere tazminat verilmesi süreci ve konut dağıtım kriterleri şeffaf değildir. Barışçıl ve sürdürülebilir bir çözüme ulaşmak için güvenilir bir siyasi sürecin yeniden başlatılması konusunda belirgin bir gelişme kaydedilmemiştir.

PKK terör örgütü ve bağlantılı grupları, rapor döneminde şiddet içeren terör saldırıları gerçekleştirmeye devam etmiştir. PKK terör örgütü tarafından gerçekleştirilen ve ölüm ve yaralanmalara neden olan terör saldırılarında Güneydoğu ve Doğu'daki iller hedef alınmıştır. AB, söz konusu saldırıları açık şekilde kınamış ve mağdurların aileleri ile dayanışma içinde olduğunu ifade etmiştir. Abdullah Öcalan'ın avukatlarının, müvekkillerini 2 Mayıs 2019 tarihinde ziyaret etmelerini ve Avrupa İşkenceyi Önleme Komitesinin (CPT) 6 ilâ 16 Mayıs'taki ziyaretini müteakip, Adalet Bakanı, 16 Mayıs'ta bu ziyaretlere ilişkin yasağın kaldırıldığını beyan etmiştir.

Valilikler önlem olarak, çoğunlukla kırsal yerleşimlerde aralıklı olarak sokağa çıkma yasağı ve

güvenlik bölgeleri ilan etmiştir. Venedik Komisyonunun, sokağa çıkma yasaklarını düzenleyen yasal çerçeve konusundaki Haziran 2016 tarihli görüşünde yer alan tavsiyeler henüz uygulanmamıştır. 2015'te sokağa çıkma yasağı sırasında Cizre gibi ilçelerde yürütülen güvenlik operasyonları esnasında gerçekleşen sivil ölümlerine ilişkin soruşturmalarda ilerleme kaydedilmemiştir. Kasım 2018'de, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM), Cizre'de, Şırnak'ta ve Diyarbakır'ın Sur ilçesinde insanların hayatlarını kaybettiği sokağa çıkma yasaklarıyla ilgili olarak işlemleri devam eden 34 başvuruya ilişkin olarak bir kabul edilebilirlik duruşması düzenlemiştir. Avrupa Konseyi İnsan Hakları Komiseri bu davada üçüncü taraftır. Şubat 2019'da, AİHM, iç hukuk yollarının tüketilmemiş olması gerekçesiyle ilgili bir dizi şikâyeti kabul edilemez bularak reddetmiştir.

İnsan hakları örgütleri ve muhalefet partileri, güvenlik güçleri tarafından, işkence, kötü muamele, keyfi tutuklamalar ile usuli hakların ihlali de içeren ciddi insan hakları ihlallerinin yaşandığını bildirmişlerdir. Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiserliği'nin Şubat 2017 tarihli raporunun takibi hâlen gerekmektedir; söz konusu raporda, güvenlik operasyonları sırasında Temmuz 2015 ile Aralık 2016 arasında bildirilen ölümlere ve gerçekleştirildiği iddia edilen diğer birçok ağır insan hakları ihlali vakalarına yönelik etkili ve bağımsız soruşturmalar yürütüldüğüne dair delil bulunmadığı ifade edilmiştir. BM Komiseri ayrıca, insan hakları savunucularının, devam eden şiddetten etkilenen alanlara erişimde hâlâ büyük zorluklarla karşılaştıklarını ve 1990'larda meydana gelen zorla kaybedilme vakalarına ilişkin olarak sahada çalışmalarının engellendiğini belirtmiştir. Terörle mücadelenin oldukça geniş bir biçimde yorumlanması, Kürt meselesi hakkında çalışan gazetecilerin, baroların ve insan hakları savunucularının haklarına ilişkin olarak olağanüstü hâl döneminde ve sonrasında getirilen kısıtlamaların artması endişeye yol açan hususlar arasındadır. Diğer dernekler ve Kürtçe yayın yapan medya kuruluşları ile kültürel haklara ilişkin kuruluşlar hâlen kapalıdır.

Terörle ilgili suçlamalarla Doğu'da ve Güneydoğu'daki seçimle gelmiş temsilcilere ve belediye yöneticilerine yönelik çok sayıda yeni gözaltı ve tutuklamalar olmuştur ve YSK'nın seçimle gelmiş belediye başkanlarını göreve başlatmayarak ikinci sırada yer alan adayları belediye başkanı olarak onaylamasına yönelik kararı ciddi endişeler doğurmuştur (*bkz. yukarıdaki bölüm - Yönetişim*).

Bölgedeki sosyo-ekonomik kalkınmanın artırılması hedefi doğrultusunda Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP) devam etmektedir. Hükûmetin, Güneydoğu'da hasar görmüş alanların çatışmaların sonrasında yeniden inşa edilmesine yönelik olarak Eylül 2016'da açıkladığı yatırım planı kapsamında binlerce konutun inşa süreci devam etmektedir. 2015'te ve 2016'da hasar görmüş kültürel, tarihi ve dini miras alanlarının restore edilmesi amacıyla hükûmet tarafından bazı ön çalışmalar yapılmıştır. Ermeni Katolik Kilisesi yönetimi tarafından gerçekleştirilen restorasyonun yanı sıra, Surp Giragos Ermeni Kilisesi ve Mar Petyun Keldani Katolik Kilisesi'nin restorasyon çalışmaları 2019'da başlamıştır. Sivil toplum, doğal yaşam alanlarını, tarım arazilerini ve Hasankeyf gibi tarihi miras alanlarını yok etme riski taşıyan Ilısu Barajı gibi projeleri eleştirmeyi sürdürmüştür.

Kayıp kişiler, toplu mezarların açılması ile güvenlik ve kolluk görevlileri tarafından gerçekleştirildiği iddia edilen yargısız infazların tamamının bağımsız şekilde soruşturulması konusunda kapsamlı bir yaklaşım bulunmamaktadır. Avrupa Konseyinin, kayıp kişilere ve zorla kaybedilme mağdurlarına ilişkin olarak Şubat 2017 tarihli raporunda, yargılama süreçlerinin aşırı uzun sürmesi hususuna dikkat çekilmiştir. 1990'lara uzanan zorla kaybedilme vakalarına yönelik soruşturmanın çoğu 20 yıllık zaman aşımına uğramıştır veya uğramak üzeredir. Ancak, BM Zorla veya İrade Dışı Kaybetmeler

Çalışma Grubu (WGAD), zorla kaybedilmelerin zaman aşımına tabi olmadığı dolayısıyla suçun cezasız kalmasına karşı bir güvence sağladığı değerlendirilmesinde bulunmuştur.

BM Özel Raportörü'nün hukuk dışı, yargısız veya keyfi infazlar konusunda kovuşturma yapılmaması ile mücadeleye yönelik 2015 tavsiyeleri hâlâ yerine getirilmemiştir. Eleştirilere rağmen köy koruculuğu sistemi hâlen devam etmektedir. İnsan hakları ihlalleri vakaları rapor edilmiştir. Suç teşkil eden faaliyetlere katılmaları nedeniyle 600'den fazla köy korucusu görevden alınmıştır.

Mülteciler ve yerlerinden olmuş kişiler

Türkiye, dünyada en çok sayıda sığınmacıyı barındırmaktadır; Şubat 2019'da yaklaşık 3,6 milyon Suriyeliye ve diğer uyruklardan 370.000 kişiye ev sahipliği yapmakta ve ihtiyaçlarını karşılamaktaydı. Geçici koruma altındaki yaklaşık 142.000 Suriye vatandaşı, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından yönetilen 13 geçici barınma merkezinde yaşamaktadır. Türkiye, sığınmacılara destek sağlamak ve sağlık ile eğitim hizmetlerine daha fazla erişim sağlamak için kayda değer sürdürülebilir çabalar sarf etmiştir; hâlihazırda Suriyeli çocukların % 65'i okula gitmektedir. Birçok şehirde sığınmacılara belediye hizmetleri sunulmaktadır. Türkiye'de okul çağındaki 1 milyon Suriyelinin yaklaşık 635.000'inin hâlihazırda ilk ve orta öğretime erişimi vardır, geçen yıl bu rakam 605.000 idi. Mayıs 2018'de çalışma izni alan geçici koruma altındaki Suriyelilerin sayısı 43.000'dir (bkz. *Fasıl 24 - Adalet, Özgürlük ve Güvenlik*).

Sivil toplum tarafından hazırlanan raporlar, özellikle Suriyeli olmayan mülteciler ve sığınmacılar arasında yüksek çocuk işçiliği ve okul terk oranları gibi bazı sorunlara işaret etmektedir. Çok sayıda mülteci ve sığınmacı kayıt dışı ekonomide çalıştırılmaktadır ve bu kişilerin yoksullukları, korumaya erişmelerini engellemektedir.

Güneydoğu'daki şiddet nedeniyle yerlerinden olmuş kişilerin durumuna ilişkin olarak sınırlı ilerleme kaydedilmiştir ve yerlerinden olmuş kişilerin küçük bir kısmına yeni barınma imkânı sağlanmıştır. Bu süreç, kapsamlı ve şeffaf bir mekanizmaya dayanmamaktadır (bkz. *yukarıdaki bölüm - Doğu ve Güneydoğu'daki durum*).

2.1.2. Kamu yönetimi reformu

Türkiye, kamu yönetimi reformu alanında **kısmen hazırlıklıdır**. Kamu hizmetleri ile insan kaynaklarının yönetimi alanlarında ciddi **gerileme** kaydedilmiştir; bu durum politika oluşturma ve hesap verebilirliği de etkilemektedir. Kamu yönetimi ve kamu hizmeti sistemi Cumhurbaşkanlığı Kararnameleriyle önemli ölçüde yeniden yapılandırılmıştır. Kamu hizmeti sisteminde yapılan değişiklikler ile kamu yönetimi daha da siyasileşmiştir. Olağanüstü hâl döneminde gerçekleşen geniş çaplı ihraçlara ilişkin olarak hâlâ etkili bir çözüm yolu sunulması gerekmektedir. Kapsamlı bir kamu yönetimi reformu stratejisinin mevcut olmaması sebebiyle, reforma ilişkin sistematik bir yaklaşım bulunmamaktadır. Bürokrasinin üst kademelerinde kadın temsiline düşük olması endişe kaynağı olmaya devam etmektedir. Komisyonun 2018 tavsiyeleri henüz uygulanmamıştır, dolayısıyla bu tavsiyeler hâlâ geçerlidir.

Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- Olağanüstü Hâl İşlemleri İnceleme Komisyonunun, her bireyin adil bir idari sürece tabi olma hakkını güvence altına alan etkili bir çözüm yolu sunmasını sağlaması;
- kamu hizmetlerinde üst düzey yönetici kadroları için, liyakate dayalı rekabetçi bir atama sistemini uygulamaya koyacak mevzuat değişikliklerini hazırlaması;

→ politika planlama belgelerinin ve yasa tekliflerinin kapsayıcı ve kanıtlara dayalı şekilde hazırlanmasının sağlanması amacıyla politika oluşturma sürecini gözden geçirmesi gerekmektedir.

Kamu yönetimi reformuna yönelik stratejik çerçeve

Türkiye'nin hâlâ kamu mali yönetimini de içeren kapsayıcı bir **kamu yönetimi reformu** stratejik çerçevesi bulunmamaktadır. Kamu yönetimi reformunun farklı veçhelerine ilişkin çeşitli planlama belgeleri ve sektörel politika belgeleri bulunmakla birlikte, **siyasi desteğin** olmaması kapsayıcı reform çabalarının önünde engel teşkil etmektedir. Kamu yönetimi reformunu koordine etmek, tasarlamak, uygulamak ve izlemek üzere yasal yetkiye sahip bir idari birim henüz oluşturulmamıştır. Böyle bir birimin, stratejik ve mali planlamanın tutarlılığını sağlamak ve idari hesap verebilirliği etkin bir şekilde ele almak için, Hazine ve Maliye Bakanlığı ile yakın bir eş güdüm içinde olması gerekecektir (bkz. *Fasıl 32*). Önemli planlama belgelerinde reform tedbirlerinin tahmini maliyetlerinin belirtilmemesi nedeniyle, genel kamu yönetimi reformunun **mali sürdürülebilirliği** güvence altına alınmamaktadır.

Politika geliştirme ve koordinasyon

Yürütmenin, kamu ile herhangi bir istişarede bulunulmadan kapsamlı bir şekilde yeniden yapılandırılması, **politika oluşturma sisteminin** daha fazla merkezileşmesine neden olmuştur. Merkezi hükümet kurumları arasındaki politika koordinasyonu güçlü kalmaya devam etmiştir; ancak planlama ve hükümet performansının bir bütün olarak izlenmesi ve raporlanması hâlen yetersizdir. Hükümetin genel karar alma sürecine ilişkin usul kuralları ve süreçlerini tanımlayan düzenlemeler mevcut olmadığından, potansiyel olarak politika ve mevzuatın çakışması riski söz konusudur. Daha fazla katılımı ve hesap verebilirliği sağlamak için devlet daireleri içindeki politika planlama sürecinin iyileştirilmesi gerekmektedir. Sektörel politikalarda danışma ve koordinasyon işlevleri olan dokuz adet Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulu oluşturulmuştur, ancak bu kurulların müstakil kamu idareleri ile nasıl bir çalışma ilişkisi içinde olacakları henüz netleşmemiştir. Bu durum, özellikle politika programlarının mali planlama ile sistematik bir bağının olmadığı ekonomik planlamada belirgindir.

Mevzuat geliştirme ve politika oluşturma konusunda, **kapsayıcı ve kanıta dayalı** bir yaklaşım izlenmemektedir. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçişle birlikte artık kanun teklifi taslağı hazırlanması, Hükümetin değil milletvekillerinin sorumluluğunda olduğundan bu durum daha da kötüleşmiştir. **Kamuyla istişare** son derece nadirdir ve bakanlıklar arası eşgüdüm, yeni Cumhurbaşkanlığı sistemi ile birlikte getirilen idari değişiklikler nedeniyle karmaşık hâle gelmiştir.

Kamu mali yönetimi

Özellikle, Kamu İhale Kanunu'na getirilen istisnaların artması, bütçenin geç kabul edilmesi ve vergi politikasında sıklıkla ve habersiz değişiklikler yapılması nedeniyle, kamu mali yönetiminde çok az ilerleme kaydedilmiştir. Mali disiplini sağlamayı amaçlayan bağımsız bir mali kurul henüz oluşturulmamıştır. Yeterli harcama sonrası izleme ve raporlama mevcut olmadığından, önemli kamu yatırım programları şeffaflıktan yoksundur. **Bütçe şeffaflığının** sivil toplumun katılımı ile daha fazla geliştirilmesi gerekmektedir. (bkz. *Fasıl 5, 16, 17 ve 32*)

Kamu hizmetleri ve insan kaynakları yönetimi

Kamu hizmeti sisteminde yapılan değişiklikler, **liyakate dayalı olarak işe alma, terfi ve yönetici pozisyonlarına atama yapılmasını** tehlikeye sokmuştur. Müsteşar ve müsteşar yardımcılığı gibi **üst düzey yönetici pozisyonları** kaldırılmış, görevleri siyasi olarak atanmış bakan yardımcılar tarafından devralınmış ve böylece kamu hizmeti daha fazla siyasileşmiştir. Olağanüstü hâl döneminde kamu görevlilerinin geniş çaplı olarak **ihraç edilmesi** endişe kaynağı olmaya devam etmiştir. Yasal çerçeve; tenzil-i rütbe, ihraç ve disiplin tedbirlerine ilişkin yeknesak kriterler ve bunlara karşı itiraz imkânı sağlasa da, olağanüstü hâl döneminde yapılan geniş çaplı ihraçlarda, her bir ihraç davası ile ilgili münferit deliller ortaya konulmamış ve ihraç edilenler için asgari usuli güvenceler sağlanmamıştır.

Devlet Personel Başkanlığı, Temmuz 2018’de kapatılmış; yerini Cumhurbaşkanlığı bünyesinde yer alan İnsan Kaynakları Ofisi almıştır. Bununla birlikte, hâlihazırda sınırlı olan büyüklüğü göz önüne alındığında İnsan Kaynakları Ofisinin, Devlet Personel Başkanlığının işlevlerini ne ölçüde yerine getirebileceği ve kamu sektöründe **insan kaynakları yönetiminin** merkezi koordinasyonunu ne ölçüde sağlayabileceği belirsizdir.

Kamu hizmetleri **ücretlendirme sistemi**, kuruluşlar arasında standartlaştırılmamıştır ve şeffaflıktan yoksundur. Merkez kuruluşlar, eğitim vermek ve eğitim politikasının bazı yönlerinden sorumlu olmakla birlikte idare, **kamu görevlilerinin mesleki gelişimlerini** teşvik edecek yeterli araçlardan yoksundur. Etik komisyonları ve etik kurulu ile **kamu hizmetlerinde dürüstlük** desteklenmektedir ancak 2014’ten bu yana bu alan ile ilgili eylem planları oluşturulmamıştır.

İdarenin hesap verebilirliği

Yeni Cumhurbaşkanlığı sistemi kapsamında devlet idaresi yapılanması, Cumhurbaşkanlığına **hesap verebilirlik kanalları** son derece merkezileştirilmiştir. Yürütmeden sorumlu kurumların çoğu, günlük operasyonel yönetim açısından özerkliğe sahip olsa da resmi olarak bakanlıkların bünyesinde yer almaktadır. Farklı kurumların görev ve sorumlulukları hâlâ tam anlamıyla net değildir ve bu da şeffaflık ve hesap verebilirliği azaltma riskini taşımaktadır. Kurum ve kuruluşların hesap verebilirliği zayıftır ve iç kontrol ve denetim de işlevini en iyi şekilde yerine getirmemektedir (*bkz. Fası 32*).

Vatandaşların iyi yönetilme hakkının sağlanması amacıyla iç ve dış denetim düzenlemelerinin daha iyi uygulanması gerekmektedir. Kamu Denetçiliği Kurumu gibi gözetim kurumlarının rolünün, *re’sen* yetkilerinin mevcut olmaması nedeniyle, daha fazla iyileştirilmesi gerekmektedir (*bkz. Yönetişim*). **Vatandaşların, kamu kurum ve kuruluşlarının sahip olduğu bilgilere erişim hakkı** Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ile düzenlenmektedir; bu Kanun uyarınca, bilgilerin herhangi bir talep olmaksızın ifşası gerekmemekte ve devlet sırlarının, ticari sırların ve kişisel verilerin korunması gerekçesiyle geniş muafiyetler öngörülmektedir. Basitleştirilmiş, internet üzerinden erişim sistemine, 2018’de milyonlarca bilgi edinme başvurusu yapılmıştır. Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu, kamu kurum ve kuruluşlarının sahip olduğu bilgilere erişimin reddedilmesi durumunda yapılan itiraz başvurularının değerlendirilmesinden sorumludur. **Vatandaşların idari yargıya erişim hakkı** ve **tazminat hakkı** sorun teşkil etmeye devam etmektedir ve olağanüstü hâl kapsamında alınan tedbirler nedeniyle, birikmiş iş yükünde artış olmuştur.

Vatandaşlara ve işletmelere yönelik hizmet sunumu

Kullanıcı odaklı idare konusundaki güçlü kararlılık devam etmiştir. E-devlet hizmetleri artmaya devam etmiştir. 2015'te 25,2 milyon olan kayıtlı kullanıcı sayısı büyük bir artışla 2018'de 40 milyona yükselmiştir. Kamu hizmetleri büyük oranda e-devlet üzerinden erişilebilir hâdedir. Vatandaşlara yönelik "tek hizmet noktası" birimlerinin ve tek temas noktalarının özellikle yerel düzeyde daha fazla yaygınlaştırılması gerekmektedir. Engelli kişilere yönelik hizmetlere erişimin önündeki engellerin azaltılması amacıyla bir izleme sisteminin kurulması gerekmektedir.

Vatandaşlar ve işletmeler için daha fazla hukuki belirlilik sağlanması bakımından gerekli olan genel idari usullere ilişkin bir yasanın olmaması, **idari usullerin basitleştirilmesine** ve bürokratik işlemlerin azaltılmasına engel olmaktadır.

2.2. Hukukun üstünlüğü ve temel haklar

2.2.1. Fası 23: Yargı ve Temel Haklar

Türkiye'nin bu alandaki AB *müktesebatının* ve Avrupa standartlarının uygulanmasına ilişkin hazırlıkları **erken aşamadır**. **Gerileme** devam etmiştir ve önceki raporlarda yer alan tavsiyeler kabul edilmemiş ve uygulanmamıştır. Hâkim ve savcılar üzerindeki siyasi baskı ve çok sayıda hâkim ve savcının rızaları dışında yer değiştirmeleri devam etmiştir. Bu durum, yargının bağımsızlığı ile genel kalitesi ve etkinliği üzerinde önemli bir olumsuz etki oluşturmaya devam etmiştir. Çeşitli suçlamalarla karşı karşıya kalan çok sayıda hâkim ve savcı, aklanmalarına rağmen mesleklerine iade edilmemiştir.

Genel olarak, yolsuzluk hâlâ yaygındır ve endişe kaynağı olmaya devam etmektedir. Eksikliklerin ele alınmasına yönelik olarak, yolsuzlukla mücadele çerçevesinde herhangi bir değişiklik yapılmamıştır.

Temel haklar; olağanüstü hâl kapsamında ve olağanüstü hâl süresince ve sonrasında yayımlanan KHK'lar ile önemli ölçüde kısıtlanmıştır. Bu durum, olağanüstü hâlin kaldırılması gibi, önceki raporlarda belirtilen önemli konularla ilgili çok sınırlı ilerleme kaydedilmesine yol açmıştır. Bununla birlikte, özellikle basın özgürlüğü olmak üzere, ifade özgürlüğü, toplanma ve örgütlenme özgürlüğü, insan hakları savunucularının korunması, mülkiyet hakları ve usuli hakları da içerecek şekilde insan haklarının tüm alanlarında gerileme devam etmiştir. Gözaltındaki kişileri kötü muameleden koruyan önemli güvencelerin kaldırılması veya 2016 darbe girişimine direnirken işledikleri suçlardan ya da darbe girişimi sonrasında bazı eylemlerinden dolayı sivillerin kovuşturulması ile ilgili olarak yasal iyileşme kaydedilmemiştir.

Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- mevzuatını AİHS ve AİHM içtihadı ile uyumlu hâle gelecek şekilde gözden geçirmesi;
- yargının bağımsızlığı, tarafsızlığı, hesap verebilirliği, kalitesi, etkinliği ve profesyonelliğini temin etmek için gerekli koşulları yeniden tesis etmesi;
- temel hak ve özgürlükler ile ilgili uluslararası yükümlülüklerine riayet edilmesini sağlaması; AİHS ve taraf olduğu diğer uluslararası sözleşmelerin ihlali iddialarının etkin bir şekilde soruşturulması ve adil yargılanma hakkına riayet edilmesi de dâhil olmak üzere ağır insan hakları ihlallerini etkin bir şekilde ele alması gerekmektedir.

Yargının işleyişi

Bu alandaki uyum **erken aşamadır**. Ciddi **gerileme** devam etmiştir. Diğer hususların yanı sıra, 2016 darbe girişiminin ardından hâkim ve savcılarının %30'unun ihraç edilmesi ve görevden uzaklaştırılması neticesinde Türk yargısının bağımsızlığı ile ilgili endişeler devam etmektedir. Hâkim ve savcılarının işe alınmasında ve terfisinde; nesnel, liyakate dayalı, yeknesak ve önceden belirlenmiş kriterlerin bulunmaması ile ilgili olarak herhangi bir tedbir alınmamış olması nedeniyle, mevcut sistem çerçevesinde, yeni hâkim ve savcılarının işe alınmaları endişeleri artırmıştır. İhraçların ve görev yerlerinin rızaları dışında değiştirilmesinin yargı üzerinde hâlâ caydırıcı etki yarattığı gözlemlenmekte ve bu durum, hâkim ve savcılar arasında otosansürün yaygınlaşması riskini taşımaktadır. Bu durum, bir bütün olarak yargıyı, bağımsızlığını ve kuvvetler ayrılığını zayıflatabilir. Yargının yürütmeden bağımsız olmasının sağlanması veya Hâkimler ve Savcılar Kurulunun bağımsızlığının artırılması amacıyla yasal güvencelerin yeniden tesis edilmesine yönelik hiçbir tedbir alınmamıştır. Paralel bir sistem oluşturma riski taşıyan, sulh ceza hâkimliği kurumuna ilişkin herhangi bir değişiklik yapılmamıştır. Dolayısıyla, önceki raporlarda yer alan tavsiyeler hâlâ geçerlidir.

Gelecek yıl, Türkiye'nin:

- yargının, görevlerini Avrupa standartlarına riayet ederek bağımsız ve tarafsız şekilde gerçekleştirmesine imkân tanıyan siyasi ve hukuki bir ortam oluşturmaları; yürütme ve yasamanın kuvvetler ayrılığı ilkesine tam olarak riayet etmesi suretiyle adli sorumlulukları güçlendirmesi ve AİHM içtihadına uygun bir biçimde gecikmeksizin karar alması gereken Anayasa Mahkemesi kararlarına alt derece mahkemeleri tarafından riayet edilmesini sağlaması;
- tutuklama kararlarının, yalnızca mahkeme tarafından onaylanması halinde infaz edilmesinin sağlanması için sulh ceza hâkimlerine ilişkin olanlar da dâhil olmak üzere, Venedik Komisyonu tavsiyelerini uygulaması;
- yürütmenin Hâkimler ve Savcılar Kurulu (HSK) üzerindeki rolünün ve etkisinin sınırlandırılması ve hâkimlerin görev yerlerinin rızaları dışında değiştirilmesine karşı etkili güvenceleri sağlaması;
- Hâkimler ve Savcılar Kurulunun yargılama sürecine müdahalesine karşı daha fazla güvence sağlaması;
- eğitim ve eğitimin içeriğinden sorumlu Türkiye Adalet Akademisinin bağımsızlığı ve teşekkülünün yargının bağımsızlığı genel ilkesinin doğal bir sonucu olması nedeniyle, Akademinin idari ve mali özerkliği ilkesini Avrupa standartları uyarınca güvence altına alması; adayların eğitimlerinin tam anlamıyla sağlanması ve gelecekteki görevlerini etkin bir şekilde yürütmek üzere hazırlanmaları amacıyla Akademinin kapasitesini artırması;
- Anayasa ile güvence altına alınan yargı bağımsızlığının önemli bir ihlali niteliğinde olan hâkimlerin açığa alınmasını, görevin kötüye kullanıldığı şüphesinin sağlam gerekçelere dayandırıldığı vakalarla sınırlandırılması; disiplin işlemleri sisteminde ve hâkim ve savcılarının terfilerinde, yürütmenin usule aykırı etkisi olmaksızın nesnel ölçütlerin gözetilmesini sağlaması;
- kişilere karşı alınan idari ve adli tedbirlerle ilgili olarak, görevi kötüye kullanma veya suç iddialarının, delile dayalı, AİHM'in adil yargılanma kriterine riayet eden bağımsız yargı kapsamında tamamen şeffaf usullerle hukuka uygun şekilde incelenmesini sağlaması

gerekmektedir. Bu usullerde, usule ilişkin haklar da dâhil olmak üzere, özellikle masumiyet karanesi, ceza sorumluluğunun şahsiliği, hukuki belirlilik, savunma hakkı, adil yargılanma hakkı, silahların eşitliği ve etkili itiraz hakkını da içeren temel haklar tam olarak gözetilmelidir.

Strateji belgeleri

2019-2023 Yargı Reformu Stratejisi Ağustos 2018'de açıklanmasına rağmen hâlâ kabul edilmemiştir Avrupa Konseyi ve Komisyon dâhil olmak üzere, taslak strateji ile ilgili istişarelerde bulunulmuş ve Türk makamlarından taslağı gözden geçirirken yorumları dikkate almaları talep edilmiştir.

Yönetim organları

Mayıs 2017 itibarıyla HSK, Anayasa değişiklikleriyle kabul edilen yapıyı esas alarak, 13 üye ile (Cumhurbaşkanı tarafından seçilen dört üye, TBMM tarafından seçilen yedi üye ile Adalet Bakanı ve Bakan Yardımcısı) çalışmaya devam etmiştir. HSK üyelerinin atanmalarını düzenleyen usul, Kurulun yürütme erkinden bağımsızlığı konusunda ciddi endişeler uyandırmaya devam etmektedir. 2018 merkezi yönetim bütçesi kapsamında HSK'ya 65 milyon TL'lik, 2019'da ise 77 milyon TL'lik bir bütçe tahsis edilmiştir. HSK'nın itibarının yanı sıra kamuoyunda yargıya güvenin yeniden tesis edilebilmesi için acilen, Kurulun şeffaflığının artırılması, yürütmeden tamamen bağımsız olması ve Avrupa standartları ile uyumlu usullere sıkı bir şekilde bağlı kalması gerekmektedir.

Bağımsızlık ve tarafsızlık

Türkiye Adalet Akademisi (TAA), 1 Mayıs 2019 tarihli Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile yeniden kurulmuştur. Bu Akademi, olağanüstü hâl kapsamında kapatılan önceki Adalet Akademisinin yerini almıştır. Akademinin önceki dönemdeki görevleri, Adalet Bakanlığı bünyesindeki Hâkim ve Savcı Eğitim Merkezi tarafından devralınmıştır. Kararname uyarınca TAA, hâkim ve savcı adaylarına yönelik bütün meslek öncesi eğitimler ile meslek içi eğitimlerden sorumludur. Akademi, Adalet Bakanlığına bağlı olmakla birlikte bilimsel, idari ve mali özerkliğe sahiptir. TAA'da bir başkan ve en fazla dört bölüm başkanı olacaktır. Ayrıca, öneri sunmakla görevli bir Danışma Komitesi bulunacaktır.

Hâkim ve savcılara yönelik tutuklamalar, davalar ve görev yeri değişiklikleri devam etmiştir. Hâkim ve savcılarının rızaları dışında görev yerlerinin değiştirilmesinin engellenmesine yönelik yasal ve anayasal güvenceler getirilmemiştir. Sulh ceza hâkimlerinin kararları üzerinde yürütme erkini etkisi bulunduğu dair algıya ilişkin ve yargı yetkileri ve uygulamaları ile ilgili endişeler devam etmektedir. Bu endişeler, geniş kapsamlı yetkilere sahip olmaları ve kararlarına yönelik itirazların daha yüksek bir adli merci tarafından değil, bir başka tek hâkimli yapı tarafından inceleniyor olmasıyla ilgilidir. Bunların kararları, giderek AİHM içtihadından uzaklaşmakta ve nadiren yeterli düzeyde bireyselleştirilmiş gerekçe sunmaktadır. Savunma avukatlarının, belirli katalog suçlar için müvekkillerinin dava dosyalarına erişimleri, iddianameler hazırlanıncaya kadar kısıtlanmaktadır. Bu, bazen bir yıldan daha uzun sürmektedir.

Hükûmete muhalif derneklerin kapatılması, yargıç derneklerindeki çoğulculuk üzerinde olumsuz etkilere neden olmuş ve söz konusu derneklere üyelikle ilgili tereddütlerin artmasına yol açmıştır.

Yeni hâkim ve savcılarının kura törenleri ve adli yılın açılışı Cumhurbaşkanlığı Külliyesinde yapılmaktadır. Söz konusu etkinlikler, yürütmenin yargı üzerindeki etkisinin ve siyasileşmenin arttığı yönündeki algıya katkıda bulunmaktadır. Devam eden davalara ilişkin olarak, yürütme ve yasamanın

temsilcileri tarafından kamuoyuna yapılan açıklamalar, özellikle suçlayıcı olanlar, şüphelilerin masumiyet karinesini göz ardı etmekte ve hukuka uygunluk konusunda şüphe uyandırmaktadır. Bu açıklamalar, söz konusu davalara bakan hâkim ve savcılar üzerinde caydırıcı bir etkiye sahiptir. Gözaltı ve yargılama öncesi tutukluluk sürelerinin uzunluğu, istisnadan ziyade, kural hâline gelmiştir.

Hesap verebilirlik

2018'de, hemen hemen bütün hâkimler, yasalarca öngörüldüğü üzere, mal bildiriminde bulunmuşlardır. Hâkim ve savcılara yönelik **disiplin usulleri sisteminin** yargının bağımsızlığını koruyan önemli güvenceleri zayıflattığı yönünde bir algı oluşmuştur. Dürüstlük kuralları ihlallerinin tespitine ve disiplin cezalarının uygulanmasına yönelik mekanizmalar bulunmakla birlikte bunların etkili hâle gelmesi ve siyasi müdahalelerden uzak olması gerekmektedir. Şubat 2016'da Yargı Etiği Bürosu kurulmuştur. HSK, Mart 2019'da Türk Yargı Etiği Bildirgesi'ni kabul etmiştir.

Profesyonellik ve mesleki yeterlilik

Şubat 2019 itibarıyla, darbe girişiminden bugüne dek, 10.000 hâkim ve savcı adayı **şeffaf olmayan ve hızlı bir seçim sürecinin** ardından adli ve idari yargı sisteminde **yerini almıştır**. Hâkim ve savcıların işe alınmasında ve terfisinde nesnel, liyakate dayalı, yeknesak ve önceden belirlenmiş kriterlerin bulunmamasına ilişkin kaygılar devam etmektedir. HSK, yürütmeden yeterince bağımsız değildir ve Adalet Bakanlığı, yeni hâkim ve savcılarını seçen kurulları denetlemekte ve yıllık değerlendirmelerini yapmaktadır. İşe alınma ile ilgili nihai karar HSK tarafından verildiği hâlde HSK seçim kurullarında hiçbir rol oynamamaktadır. İki yeni Bölge Adliye Mahkemesi açılmıştır. Yargıtay ve Danıştayın iş yükünü azaltmak amacıyla, bu kurumlara Temmuz'da 116 yeni üye atanmıştır.

Yargının kalitesi

Son yıllarda, tecrübe sahibi olmayan hâkim ve savcı sayısındaki büyük artış ve meslek içi eğitim süresinin önemli ölçüde kısaltılması, içtihadı etkin bir şekilde uygulayacak ve iş yükünü üstlenecek hâkim ve savcılarının becerilerini önemli ölçüde etkilemiştir.

Yeni işe alınan hâkim ve savcılarının meslek öncesi ve meslek içi eğitimlerine yönelik artan ihtiyacı karşılayabilmesi için Adalet Akademisine yeterli kaynağın tahsis edilmesi gerekmektedir.

Hâkim ve savcılarının görev yerlerinin sık sık değiştirilmesi yargı kalitesini olumsuz yönde etkilemiştir. Genel olarak, başta terörle ilgili davalardakiler olmak üzere, hukuki gerekçeleri ve dayandırıldıkları somut deliller bakımından, yargı kararlarının kalitesine ilişkin ciddi endişeler bulunmaktadır. İddianameler genellikle iddiaları yansıtmakta ve güvenilir delillerle desteklenmemektedir. Bu iddianamelerin, bazen başka davalarda suçlanan kişilerin veya gizli tanıkların ifadelerine dayandırılması ciddi endişelere neden olmaktadır. Bazı davalarda, savunma tarafından ortaya konulan deliller ve iddialar mahkemenin değerlendirmesine yansımamaktadır. Duruşmalar sırasında, şüpheliler ve tanıklar genelde adliyeye getirilmemekte, görsel-işitsel bilgi sistemi aracılığıyla ifade vermektedirler. Bu durum, savunma ve sanık arasındaki iletişimi engellemektedir ve sadece gerekli durumlarla sınırlandırılmalıdır.

İnsan hakları savunucuları ile sivil ve siyasi aktivistlere hukuki yardım sağlayan avukatlar da görevlerini yaparken engellerle karşılaşmakta ve bazı durumlarda, tutuklanma, gözaltına alınma ve

haklarında kovuşturma başlatılması ile karşı karşıya kalmaktadır. Bu durum, ne pahasına olursa olsun engellenmelidir. Tutuklu olan ya da duruşmasını bekleyen yaklaşık 500 avukat bulunmaktadır.

Adalet Bakanlığında arabuluculuk ve **uyuşmazlıkların alternatif çözümü** için iki yeni daire başkanlığı kurulmuştur. Mahkemelerin yükünün azaltılmasına yardımcı olmak amacıyla uyuşmazlıkların alternatif çözüm yöntemlerinin artırılmasına ve teşvik edilmesine yönelik çalışmalar devam etmiştir. Temmuz 2018’de, Hukuk Uyuşmazlıklarında Arabuluculuk Kanunu Yönetmeliği yürürlüğe konmuştur.

Etkinlik

Tecrübeli personel sayısının büyük ölçüde azaltılmasının ardından görevlerini etkili bir şekilde yerine getirmeye çalışan yargıya yönelik **insan kaynakları stratejisi** bulunmamaktadır. Tecrübe sahibi olmayan çok sayıdaki hâkim ve savcının, yeterli meslek öncesi ve meslek içi eğitim almaksızın hızlandırılmış usullerle işe alınmaları endişeleri giderememiştir.

Birikmiş iş yükü ile ilgili olarak, Aralık 2018’de yüksek mahkemelerdeki derdest dava sayısı, Anayasa Mahkemesinde 40.636, Danıştayda ise 174.632’dir. 2018’de Yargıtayda bulunan toplam 1.017.969 davanın (352.285’i yeni davalar ve 665.684’ü 2017’den aktarılan davalar) 511.508’i sonuçlandırılmış ve 2018 sonu itibarıyla birikmiş iş yükü azaltılarak bu yıla 506.461 dava aktarılmıştır. Bölge adliye mahkemeleri faaliyetlerine devam etmiştir ancak hem hukuk hem de ceza davalarındaki **temizleme oranının** %100’ün altında kalması birikmiş iş yükünün artmasına neden olmuştur.

İlk derece mahkemelerine ilişkin olarak, ceza mahkemelerindeki davaların temizleme oranı 2016’da %55 iken, bu oran 2018’de %53,3 olmuştur. 2016’da sonuçlandırılan toplam dava sayısı 1.324.153 iken, bu sayı 2018’de 1.518.024 olmuştur. Yargılama sürecinin uzunluğuna ilişkin olarak, bu süre toplamda 274 günü aşarak 294 güne çıkmıştır.

Bu nedenle, yargılama sürecinin aşırı uzun sürmesine ve birikmiş iş yükü hususunun ele alınmasına yönelik yapısal çözümlere hâlâ ihtiyaç duyulmaktadır. 2018’in başlangıcı itibarıyla, 100.000 kişi başına (toplamdaki 16.104 hâkim ve savcıdan) 13,9 hâkim ve 5,9 savcı düşmektedir. Avrupa Adaletin Etkinliği Komisyonuna (CEPEJ) göre, bu konudaki Avrupa ortalaması, 100.000 kişi başına 21 hâkim/11 savcıdır.

Yolsuzlukla mücadele

Türkiye, yolsuzlukla mücadelede **erken aşamada**dır. Kaldırılmış olan önleyici organların yerine, Türkiye'nin taraf olduğu Birleşmiş Milletler Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi'ne uygun olarak bağımsız bir organın getirilmemiş olması nedeniyle **gerileme** olmuştur. Çeşitli yasal boşlukların kapatılmasına yönelik bir ilerleme kaydedilmemiştir. Yasal çerçeve ve kurumsal yapılanma; yürütmenin, kamuoyunca bilinen yolsuzluk davalarının soruşturma ve kovuşturma aşamalarına usule aykırı bir biçimde müdahalesine imkân vermeye devam etmiştir ve bu durumun, uluslararası standartlar uyarınca iyileştirilmesi gerekmektedir. Kamu kurumlarının hesap verebilirliğinin ve şeffaflığının sınırlı olması endişe kaynağı olmaya devam etmektedir. Sağlam bir yolsuzlukla mücadele stratejisinin ve eylem planının mevcut olmaması, yolsuzlukla kararlı bir biçimde mücadele etmeye yönelik siyasi iradenin bulunmadığının bir göstergesidir. Avrupa Konseyi Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubunun (GRECO) tavsiyeleri henüz yerine getirilmemiştir. Genel olarak, yolsuzluk hâlâ

yaygındır ve endişe kaynağı olmaya devam etmektedir. Yolsuzluk konularının etkin bir şekilde ele alınmasına yönelik güçlü bir siyasi irade ve kamuoyunca yakından takip edilen yolsuzluk davalarına yönelik sağlam bir ceza adaleti sisteminin olması gerekmektedir. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- Birleşmiş Milletler Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi ve Avrupa Konseyi Sözleşmeleri de dâhil olmak üzere, yolsuzlukla mücadele ile ilgili olarak uluslararası yükümlülüklerini etkili bir biçimde uygulaması;
- GRECO tarafından yayımlanan tavsiyeleri, ihtiyaç duyulan mevzuatın da çıkarılması yoluyla, etkin biçimde yerine getirmesi;
- kamuoyunca yakından takip edilen yolsuzluk davalarındaki başarılı kovuşturmalar ve mahkûmiyetlere ilişkin bir izleme mekanizması kurması;
- yolsuzlukla mücadeleye yönelik net bir siyasi irade ve vizyonu yansıtan, güvenilir ve gerçekçi bir eylem planıyla desteklenen bir yolsuzlukla mücadele stratejisi kabul etmesi gerekmektedir.

Rapor Dönemi Performansı

Mevcut yasal çerçeve ve kurumsal mimari; hâkimler, savcılar, kolluk görevlileri ve müfettişler üzerinde usule aykırı bir biçimde **siyasi baskı** kurulabilmesine olanak sağlamaktadır. Bu nedenle, siyasetçilerin ve kamu görevlilerinin karıştığı, kamuoyunca yakından takip edilen yolsuzluk davaları başta olmak üzere, Türkiye'nin yolsuzluk davalarındaki **soruşturmalar, kovuşturmalar ve mahkûmiyetlere** ilişkin performansı hâlâ yetersizdir. Cezalar caydırıcı etkiye sahip değildir ve hükümlüler, bazı suçlar için hükmün açıklanmasından geriye bırakılmasından faydalanabilmektedirler. Kovuşturmalarla ilgili olarak denetim ve teftiş birimlerinin iş birliği performansı hâlâ zayıftır. Kamu-özel ortaklıkları yoluyla yapılanlar dâhil olmak üzere, yerel idareler, arazi idaresi ve yönetimi, kamu alımı süreçleri, inşaat ve taşımacılık sektörleri yolsuzluğa özellikle açık olmaya devam etmiştir.

Kamunun aydınlatılmasının yanı sıra siyasi katkılar ve harcamalar ile ilgili yeni kanun ve uygulamaların kabul edilmesi çağrısında bulunan GRECO tavsiyelerinden bazıları hâlâ ele alınmamıştır. Türk makamları, yolsuzluk davaları ile ilgili verileri yayımlamamaktadır.

Kurumsal çerçeve

Önleyici tedbirler

İşlevsel olarak bağımsız daimi bir yolsuzlukla mücadele birimi bulunmamaktadır. Çeşitli önleyici organlar arasındaki koordinasyon düzeyi hâlâ yetersizdir. Yolsuzlukla mücadeleye ilişkin önleyici tedbirleri koordine eden Başbakanlık Teftiş Kurulu, Cumhurbaşkanlığı sistemine geçilmesiyle birlikte kaldırılmıştır. Başbakanlık Teftiş Kurulunun bazı görev ve yetkilerini üstlenen Devlet Denetleme Kurulu bağımsız değildir. Yolsuzlukla mücadeleye ilişkin yasal çerçeve, özel sektörde hâlâ zayıftır. Yolsuzlukla mücadele ve şeffaflığa ilişkin farkındalık yaratmaya yönelik düzenli kampanyalar bulunmamaktadır.

Kolluk

Yolsuzlukla mücadele kapsamındaki soruşturmaları ele alacak ihtisaslaşmış bir kovuşturma mekanizması oluşturulmamıştır. İhtisas mahkemelerinin sayısı da azdır. Yürütmenin, adli kolluk görevlileri üzerinde hukuka uygun olmayan siyasi baskısı devam etmiş ve bu durum, kolluk görevlilerinin soruşturmaları etkili bir şekilde yürütmelerini engellemiştir. **Kurumlar arası iş**

birliğinin ve kolluk birimleri ile mali istihbarat birimi arasındaki bilgi paylaşımının daha da geliştirilmesi gerekmektedir. Yolsuzluk ve örgütlü suçlara ilişkin davalarda **mali soruşturmalar** sistematik olarak başlatılmamaktadır. Siyasi partilerin mali kontrolü etkisiz kalmıştır.

Yasal çerçeve

Hâlâ tam olarak uygulanmamakla birlikte Türkiye, Birleşmiş Milletler Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi de dâhil, tüm yolsuzlukla mücadele sözleşmelerine taraftır.

Genel İdari Usul Kanunu, Kamu İhale Kanunu, TBMM Üyeliği Etik Kanunu ve yolsuzluk olaylarını yetkili mercilere bildirenlerin korunmasına ilişkin düzenleme gibi önceki yolsuzlukla mücadele stratejilerinde öngörülen mevzuat değişiklikleri hâlâ gerçekleştirilmemiştir. Yolsuzluk olaylarını yetkili mercilere bildirenlerin korunmasına ilişkin yasal çerçevenin hâlâ, konuyla ilgili yeni AB *müktesebatına* uyumlu hâle getirilmesi gerekmektedir. Yolsuzlukla mücadele eylem planı (2016) henüz uygulamaya geçirilmemiştir ve siyasi sahiplenme mevcut değildir. Türkiye, yargının bağımsızlığı ya da yasama sürecinin ve siyasetin finansmanının Şeffaflığına ilişkin GRECO tavsiyelerine uyum sağlamamıştır. Türkiye, GRECO'nun Üçüncü Tur Değerlendirme Raporu'nda yer alan 17 tavsiyeden yedisini tatmin edici biçimde uygulamıştır.

Türk Ceza Kanunu'nun, Yolsuzluğa Karşı Ceza Hukuku Sözleşmesi ile öngörülen standartları karşılamayan yolsuzlukla ilgili hükümlerinde hâlâ eksiklikler mevcuttur. Doğrudan rüşvetin tanımı, Türk Ceza Kanunu'nun 252. maddesinde yer almakla birlikte Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası sözleşmelerle hâlâ uyumlu değildir. Söz konusu eksiklikler, özellikle, özel sektörde rüşvet verme konusundaki hükümlerle ilgilidir.

Kamu ihale mevzuatı, AB *müktesebatı* ile uyumlu değildir. Kamu alımlarına yönelik çerçeve kanuna çeşitli ve giderek artan sayıda muafiyetin dercedilmesi, giderek endişe verici bir mesele haline gelmiştir. Bilhassa, belediyeler düzeyindeki ihaleler ile büyük altyapı yatırımları için kamu-özel sektör ortaklıklarına ilişkin ihaleler yolsuzluğa açık olmaya devam etmiştir. Kamu görevlileri hakkında, görevin kötüye kullanılması iddialarıyla soruşturma açılmadan önce idari amirlerinden ön izin alınmasının zorunlu olması gibi hukuki imtiyazları kamu görevlilerini, yolsuzlukla ilgili cezai ve idari soruşturmalarda yasal olarak korumaya devam etmiştir. Çıkar çatışmalarına ilişkin önleme, kovuşturma ve cezalandırma ile mal bildirimini, doğrulaması ve ifşasına yönelik yasal çerçeve hâlen yetersizdir. Türkiye'de lobiciliğin düzenlendiği bir mevzuat bulunmamaktadır.

Stratejik çerçeve

2010-2014 Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Stratejisi ve Eylem Planı, belirlenmiş olan başlangıç hedeflerinin birçoğuna ulaşmamıştır. 2016'da açıklanan Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Eylem Planı'nda öngörülen tedbirler henüz uygulamaya geçirilmemiştir. Türkiye, çok sayıdaki ilgili önleyici kurum ve kolluk birimleri arasında yolsuzlukla mücadele konusundaki tüm eylemlerin koordine edilmesi, uygulanması ve izlenmesine yönelik genel kapasiteyi güçlendirmelidir.

Temel haklar

İki yıl boyunca insan hakları alanında yaşanan hızlı gerilemenin ardından, Türkiye'deki olağanüstü hâl nihayet 18 Temmuz 2018'de sona ermiştir. Ancak, sonrasında ülkedeki insan haklarının iyileştirilmesine yönelik somut adımlar atılmamıştır. Buna karşılık, olağanüstü hâl sırasında getirilen tedbirlerin birçoğu hâlen yürürlüktedir ve bunların Türk vatandaşları üzerindeki ciddi ve yıkıcı etkisi hâlen devam etmektedir.

Yasal çerçeve, insan hakları ve temel haklara riayet edilmesine ilişkin genel güvenceleri içermektedir ancak AİHS ve insan hakları ve temel haklara riayet edilmesine ilişkin güvenceler hakkındaki AİHM içtihadıyla uyumlu hâle getirilmesi gerekmektedir. İfade özgürlüğü, toplanma özgürlüğü, örgütlenme özgürlüğü, usuli haklar ve mülkiyet hakları alanlarında ciddi gerileme devam etmiştir. Gazeteciler, akademisyenler, insan hakları savunucularının faaliyetlerine ve eleştirel seslere getirilen geniş kapsamlı kısıtlamalar, söz konusu özgürlüklerin uygulanmasını olumsuz anlamda etkilemekte ve bu durum otosansüre neden olmaktadır. Olağanüstü hâlin kaldırılmasının hemen ardından yürürlüğe konulan mevzuat, gözetilindeki kişileri kötü muameleden koruyan önemli güvenceleri ortadan kaldırarak kötü muamelede bulunan kişilerin suçlarının cezasız kalması riskini de artırmıştır. Hakların uygulanması; insan hakları ve özgürlüklerin korunmasından sorumlu kamu kurumlarının parçalı yapısı, bağımsızlıklarının kısıtlı olması ve yargının bağımsız olmaması nedeniyle engellenmektedir. Avrupa Konseyi, Türkiye'de temel haklara riayet edilip edilmediğini izlemeye devam etmiştir.

Kurumsal bağımsızlığın olmaması, inceleme usullerinin uzun sürmesi ile yeterli düzeyde bireyselleştirilmiş kriterlerin ve uygun savunma araçlarının bulunmaması, Olağanüstü Hâl İşlemleri İnceleme Komisyonunun ihraçlara ilişkin olarak etkili bir çözüm yolu sağlayamamasına yol açmıştır.

Türkiye'nin özellikle:

- temel hak ve özgürlüklere tam olarak riayet edilmesini etkin olarak sağlaması;
- Türk Ceza Kanunu ve Terörle Mücadele Kanunu'nu ve bunların yorumlanma biçimini, Avrupa standartları, AİHM içtihadı ve Venedik Komisyonu tavsiyeleri ile uyumlu hâle getirmesi;
- olağanüstü hâl süresince keyfi olarak görevine son verilen tüm kamu çalışanlarının, uğramış olabilecekleri zararlara karşı, maaş kaybı da dâhil olmak üzere, uygun bir şekilde tazmin edilmesini sağlaması;
- görevi kötüye kullanma veya suç iddialarının; bağımsız yargı yetkisinde, delile dayalı olarak ve tamamen şeffaf usullerle ve özellikle masumiyet karinesi, ceza sorumluluğunun şahsiliği, hukuki belirlilik, savunma hakkı, adil yargılanma hakkı, silahların eşitliği ilkesi ve etkili itiraz hakkı başta olmak üzere ilgili usuli hakların tam olarak gözetilerek hukuka uygun şekilde incelenmesini sağlaması;
- Olağanüstü Hâl İşlemleri İnceleme Komisyonunun, etkili bir çözüm yolu olmasını temin etmesi gerekmektedir.

Türkiye, **insan haklarına ilişkin uluslararası mekanizmaların** çoğuna taraftır. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme'nin İhtiyari Protokolü ve Bütün Kişilerin Zorla Kaybedilmeden Korunmasına Dair Uluslararası Sözleşme henüz onaylanmamıştır. Türkiye Büyük

Millet Meclisi, 2017’de Çocuk Hakları Sözleşmesi İhtiyari Protokolü’nü onaylamış ve Protokol Mart 2018’de yürürlüğe girmiştir.

Olağanüstü hâlin kaldırılmasının ardından Türkiye, Ağustos 2018’de Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ile Medeni ve Siyasi Haklar Uluslararası Sözleşmesi’ne yaptığı derogasyon bildirimlerini geri çekmiştir.

2018’de, **Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM)**, çoğunlukla adil yargılanma hakkı (41), ifade özgürlüğü (40), özgürlük ve güvenlik hakkı (29), toplanma ve örgütlenme özgürlüğü (11), gayriinsani veya küçültücü muamele (11) ve işkencenin yasaklanması (10) olmak üzere 142 davada (146 davadan) Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin (AİHS) ihlal edildiğine karar vermiştir. Rapor döneminde, AİHM’e 6.717 yeni başvuru kaydedilmiştir. Ocak 2019 itibarıyla, Mahkemede bekleyen derdest davaların sayısı toplam 7.107’dir. Hâlihazırda, güçlendirilmiş izleme usulü kapsamında Türkiye’ye karşı açılan 410 dava devam etmektedir.

Kasım 2018’de, AİHM, *Selahattin Demirtaş v. Türkiye (no. 2)* davasına ilişkin kararını açıklamış olup söz konusu kararda, AİHS’nin çeşitli maddelerinin ihlal edildiğine ve başvuru sahibinin yargılama öncesi tutukluluk halinin sona erdirilmesine hükmetmiştir. Şubat 2019’da AİHM, Cizre’de sokağa çıkma yasağının uygulanması esnasında çıkan olaylara ilişkin başvuruların kabul edilemez olduğunu açıklamıştır. *Kavala v. Türkiye* davasına ilişkin olarak, Avrupa Konseyi İnsan Hakları Komiseri, Kasım 2018’de davaya müdahil olma kararını Mahkemeye bildirmiştir. Komiser, Ocak 2019’da sunduğu gözlem raporunda, "başvuru sahibinin yakalanması, ilk defa tutuklanması ve tutukluluğunun devamının; sivil toplum aktivistleri ve insan hakları savunucularına yönelik olarak bu kişilerin meşru faaliyetleri nedeniyle geniş kapsamlı ve giderek artan baskının bir parçasını" oluşturduğu şeklinde bir değerlendirmede bulunmuştur.

Kayıp şahıslar ile yerlerinden olmuş veya Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti’nde (KKTC) devamlı olarak yaşayan Kıbrıslı Rumların mülkiyet haklarına ilişkin kısıtlamalarla ilgili *Güney Kıbrıs Rum Yönetimi (GKRY) v. Türkiye* davasında karar hâlâ uygulanmadığı gibi “adil tazminat” (tazmin) konusu da çözülmemiştir. 5 Mart 2010 tarihli *Demopoulos v. Türkiye* kararının uygulanmasına ilişkin olarak, Taşınmaz Mal Komisyonuna (IPC) mülk sahibi Kıbrıslı Rumlar tarafından 105’i rapor döneminde olmak üzere 6.538 başvuru yapılmıştır. Mart 2019 itibarıyla, 964 başvuru uzlaşma yoluyla, 33 başvuru ise mahkeme yoluyla çözümlenmiştir. Taşınmaz Mal Komisyonu, bugüne kadar toplamda 349 milyon avro tutarında tazminat ödemiştir. Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi, Aralık 2018’de *Güney Kıbrıs Rum Yönetimi (GKRY) v. Türkiye, Varnava ve diğerleri ve Xenides-Erestis group v. Türkiye* davalarını incelemiştir. Bu davalarda ilerleme kaydedilmemiştir.

AİHM, Ocak 2019 tarihli *Güzelyurtlu ve diğerleri v. GKRY ve Türkiye* davasına ilişkin kararında, sadece Türkiye’nin cezai konularda GKRY ile iş birliği yapmadığı gerekçesiyle ilk defa AİHS’nin 2. maddesinin ihlal edildiğine karar vermiştir.

İnsan haklarının geliştirilmesi ve uygulanması konusunda, insan haklarıyla ilgili iki temel kurum olan Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu (TİHEK) ve Kamu Denetçiliği Kurumu şikâyetleri almaya devam etmiştir. Her iki kurumun müdahale kapsamı arasındaki temel fark, bireysel başvuru usulüne ilişkindir. Kamu Denetçiliği Kurumu, yalnızca kamu idaresinin verdiği kararlara ilişkin şikâyetleri ele almaktadır. TİHEK ise Kamu Denetçiliği Kurumunun yetki alanına giren başvuruları kabul etmemektedir. Bu bakımdan, söz konusu başvuruların ele alınmasında Kamu

Denetçiliği Kurumunun etkinliğinin ve kapasitesinin geliştirilmesi gerekmektedir. TİHEK üyelerinin Mart 2017’de atanmasının ardından kurum, uygulama mevzuatının kabul edilmesiyle birlikte 2018’de faaliyete geçmiştir.

TİHEK, aldığı 401 başvurudan iki tanesini sonuçlandırmıştır; ayrıca 27 ziyaret gerçekleştirmiş olup bazı gözaltı merkezleri, cezaevleri ve yaşlılar için bakım evlerine yaptığı beş ziyarete ilişkin olarak raporlar yayımlamıştır. Başvuruların ele alınmasında kurumun hızı ve etkinliği, darbe girişimi sonrasında çok sayıda hak ihlali iddiası olması nedeniyle özellikle endişe yaratmaktadır.

Bu kurumların hiçbiri operasyonel, yapısal veya mali bağımsızlığa sahip değildir ve üyeleri Paris İlkelerine uygun biçimde atanmamaktadır. Bugüne kadar TİHEK, İnsan Haklarının Korunması ve Güçlendirilmesinden Sorumlu Ulusal Kurumlar Uluslararası Koordinasyon Komitesine akreditasyon başvurusunda bulunmamıştır. Türkiye ivedilikle, tüm insan hakları ihlali iddialarının etkili bir şekilde ele alınmasını ve bunlara ilişkin işlem başlatılmasını ve yürütülmesini sağlamalı ve söz konusu kurumların, Paris İlkelerine ve Eşitlik Organları Standartları konusunda 22 Haziran 2018’de kabul edilen Avrupa Komisyonu Tavsiyesine tam olarak riayet etmesini temin etmelidir.

AİHS İhlallerinin Önlenmesine İlişkin 2014 Eylem Planı’nın uygulanması sınırlı düzeyde kalmıştır. Uygulama raporları kamuya açıklanmamaktadır. Bu durum, uygulamadan sorumlu kurumların hesap verebilirliğini sınırlandırmaktadır. Bir öncekinin süresi sona erdiğinden, Türkiye’nin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS) İhlallerinin Önlenmesine İlişkin Eylem Planı’nı güncellemesi gerekmektedir. Olağanüstü hâl sırasında ve sonrasında getirilen ve Avrupa standartları ile uyumlu olmayan mevzuat değişiklikleri, özellikle ifade özgürlüğü, toplanma özgürlüğü, adil yargılanma hakkı, etkili hukuk yollarına başvurma hakkı ve mülkiyetin korunması hakkını engellemeye devam etmektedir.

TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu, askeri cezaevleri de dâhil olmak üzere, önceden izin almaksızın cezaevlerini ziyaret etme ve gözlemlene konusunda yetkili olup rapor döneminde üç cezaevini ziyaret etmiş ve iki rapor yayımlamıştır. 2018’de insan hakları ihlali iddiasıyla Komisyona 2.229 başvuru yapılmıştır. Bunlardan 1.305’i, önceki yasama döneminde ve kalanı, Haziran 2018 seçimlerinden sonra olmak üzere yapılmıştır.

İnsan hakları savunucuları; sindirme, kovuşturma, şiddet saldırıları, tehditler, takip, uzun süreli keyfi gözaltı ve kötü muameleye maruz kalmaya devam etmektedir. Sivil toplum temsilcileri, gazeteciler, avukatlar, akademisyenler ve diğer kişilere yönelik gözaltı ve tutuklamaların sıklığı ve sayısı, sivil toplum alanının giderek daralmasına yol açmaktadır. Hükûmetin, muhalif ya da alternatif görüş alanının daraltılması amacıyla olağanüstü hâl uygulamasına devam etmesi, rapor döneminde toplumda bir sindirme ortamının yaşanmasına neden olmuştur.

Olağanüstü hâlin kaldırılmasının ardından Temmuz 2018’de kabul edilen bir kanun, 15 günü geçmemek üzere ildeki belirli yerlere giriş ve çıkışı sınırlandırmak ve güvenlik sebepleriyle belirli yerlerde veya saatlerde dolaşmayı veya toplanmayı engellemek amacıyla valilere geniş yetkiler vermektedir. Büyükada’da 10 insan hakları savunucusundan oluşan bir grup ile Uluslararası Af Örgütü Türkiye Şubesi eski yöneticisinin terör örgütüyle bağlantıları olduğu suçlamalarıyla yargılandıkları davalar rapor döneminde devam etmiştir. Anadolu Kültür Derneği Yönetim Kurulu Başkanı Osman Kavala’nın tutukluluk hali, bir yılı aşkın süre boyunca herhangi bir iddianame almaksızın devam etmiştir. Osman Kavala ve sivil toplum kuruluşlarının 15 üyesi hakkındaki

iddianame, Mart 2019’da mahkemeye sunulmuştur. Davada dosyasındaki gizlilik kararı nedeniyle avukatları, davanın detaylarına erişememiştir.

İnsan hakları savunucularına ve sivil ve siyasi aktivistlere hukuki yardım sağlayan avukatlar, görevlerini yaparken büyük engellerle karşılaşmakta ve yakalanma, gözaltına alınma ve haklarında kovuşturma başlatılması riski ile karşı karşıya kalmaktadır.

Yaşama hakkına ilişkin olarak, Türkiye AİHS’nin 13 No.lu Protokolü’ne taraf olmasına rağmen, Cumhurbaşkanı da dâhil olmak üzere, kamu görevlileri tarafından idam cezasının geri getirilebileceğine ilişkin açıklamalara devam edilmiştir. BM İnsan Hakları Yüksek Komiseri tarafından belirtildiği üzere, Güneydoğu’da rapor edilen güvenlik otoritelerinin neden olduğu bildirilen ölümlere ilişkin olarak güvenilir ve etkili soruşturmalar yürütülmemektedir. Ayrıca, birçok ilde güvenlik veya istihbarat birimleri tarafından gerçekleştirildiği iddia edilen adam kaçırmaya ve zorla kaybedilme vakaları yeterli ölçüde araştırılmamıştır. Bu tür kötüye kullanma vakalarında **suç hâlâ cezasız kalmaktadır**. Haziran 2016’da kabul edilen mevzuat ile, güvenlik güçlerine adli açıdan ayrıcalıklar tanınmakta olup bu durum suçun cezasız kalması riskini artırmaktadır.

İşkence ve kötü muamele iddiaları hâlen ciddi bir endişe konusudur. Olağanüstü hâlin mükerrer defalar uzatılması, insan haklarının ciddi bir şekilde ihlal edilmesine neden olmuş; hükûmet, insan hakları ihlalleri ile suçlanan güvenlik güçlerini ve diğer yetkilileri soruşturmak, kovuşturmak ve cezalandırmak amacıyla gerekli adımları atmamıştır. Olağanüstü hâl KHK’ları ile kritik güvencelerin kaldırılması, bu tür suçları işleyenlerin cezasız kalmaları riskini artırmış ve gözaltında yapıldığı iddia edilen işkence ve kötü muamele sayısında artışa neden olmuştur. İlgili AİHM içtihadı (azami olarak 4 güne kadar) hilafına, Terörle Mücadele Kanunu’nda yapılan değişiklikler ile yargılama öncesi azami tutukluluk süresi 12 güne çıkarılmıştır. Şüphelilerin tutuklandıktan sonra cezaevlerinden tekrar karakollara getirilmesine imkân tanıyan mevzuat değişikliklerinin, işkence ve kötü muamele sayısında artışa neden olduğu hususunda endişeler mevcuttur. 2016’da Türkiye’ye yaptığı ziyaretin ardından BM İşkence Özel Raportörünün tavsiyelerinin uygulanması gerekmektedir. Buna ilaveten Türkiye, Birleşmiş Milletler İşkenceye Karşı Komite’nin gerçekleştirdiği 2016 dördüncü periyodik incelemeden çıkan tavsiyeleri uygulamalıdır. İlgili makamlar, ayrıca Avrupa Konseyi İşkencenin Önlenmesi Komitesi nezdinde bekleyen tüm raporların yayımlanmasına izin vermelidir.

İşkence ve kötü muamele şikâyetlerinin etkili şekilde ele alınmadığı da bildirilmekte ve bu durumun misilleme riski teşkil ettiği iddia edilmektedir. İşkence ve kötü muameleyle ilişkin şikâyetlerin, raporların ve bulguların hızlı, etkin ve tarafsız bir şekilde araştırılması gerekmekte; faillerin, eylemlerinin ağırlığı ile orantılı şekilde, özellikle de Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve İşkenceye ve Diğer Zalimane, Gayriinsani veya Küçültücü Muamele veya Cezaya Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi (UN CAT) olmak üzere Türkiye’nin uluslararası yükümlülükleri doğrultusunda yargılanmaları ve mahkûm edilmeleri gerekmektedir.

Ulusal önleme mekanizması olarak işlev görmesi gereken TİHEK, İşkenceye ve Diğer Zalimane, Gayriinsani veya Küçültücü Muamele veya Cezaya Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi’ne Ek İhtiyari Protokol çerçevesindeki temel gereklilikleri karşılamamaktadır ve kendisine yapılan başvuruları henüz etkili bir şekilde incelememektedir. Söz konusu kurumun, açıkladığı işkenceye karşı sıfır tolerans politikası doğrultusunda, münhasır bir yapıyla ve uygun kaynaklarla görevini etkin bir şekilde yerine getirmesini sağlamak için daha fazla çaba sarf edilmelidir.

Aşırı kalabalık ve kötüleşen **cezaevi koşulları** derin bir endişe kaynağı olmaya devam etmektedir. Cezaevlerindeki nüfusta, cezaevinde bulunan her 100.000 kişi için 318 kişi oranında bir artış olmuştur ve Aralık 2018 itibarıyla cezaevi nüfusu 260.000 civarındadır. Hâlihazırda, tutuklu anneleriyle birlikte kalan çocuk sayısı 743'tür. Aralık 2018 itibarıyla, haklarında herhangi bir iddianame veya devam eden bir dava olmaksızın cezaevlerinde bulunan tutukluların sayısı 57.000'dir. Cezaevi toplam nüfusunun %20'sinden fazlası terörle ilgili suçlar nedeniyle tutuklanmıştır. Buna gazeteciler, siyasi aktivistler, avukatlar ve insan hakları savunucuları dâhildir. Cezaevlerinde tutukluların haklarına keyfi sınırlamalar getirilmesi, tıbbi bakım hizmetlerine erişimin reddedilmesi ile işkence, kötü muamele, açık görüşmelerin engellenmesi ve hücre hapsi uygulaması dâhil, insan hakları ihlalleri olduğu yönünde birçok iddia bulunmaktadır. 2018 sonbaharının sonunda, İmralı Adası'nda yapıldığı iddia edilen izolasyonları protesto etmek için açlık grevleri başlatılmış, grevler devam etmiş ve 60 cezaevinde yaklaşık 300 tutukluyu kapsamıştır. 2018'de, Ceza ve Tevkifevleri Genel Müdürlüğü, cezaevleri ve gözaltı merkezlerinde işkence ve kötü muamele yapıldığına dair iddialara ilişkin olarak 877 şikâyet almıştır. Aralık 2018 itibarıyla, 543 personele yönelik yasal ve idari işlem başlatılmıştır. Darbe girişiminin ardından lağvedilen cezaevi izleme kurulları, benzer yapılarla yeniden kurulmuştur; ancak bu kurullar büyük oranda etkisiz kalmaktadır. İnsan hakları ihlallerine ilişkin iddialara rağmen, sivil toplum kuruluşlarının cezaevlerine erişememelerine ilişkin endişeler de mevcuttur. Ulusal önleme mekanizmasının tam olarak işler halde olmadığı göz önünde bulundurulduğunda, cezaevlerinde yapılan insan hakları suiistimallerine ilişkin gözetim bulunmamaktadır.

Kişisel verilerin korunması ile ilgili olarak, Kişisel Verileri Koruma Kurumu işler hâle gelmiş ve Kurul üyeleri atanmıştır, ancak Mayıs 2018'de yürürlüğe giren 2016/679 sayılı AB Genel Veri Koruma Tüzüğü ile 2016/680 sayılı Kolluk Direktifi başta olmak üzere, AB *müktesebatıyla* uyum sağlanması amacıyla herhangi bir yasal değişiklik yapılmamıştır. Diğerlerinin yanı sıra, bu durum kolluk faaliyetlerinde verilerin korunması ve Kişisel Verileri Koruma Kurumunun yetkileri ile ilgilidir. Türkiye, Kişisel Verilerin Otomatik İşleme Tabi Tutulması Karşısında Bireylerin Korunması Sözleşmesi'ni Tadil Eden 2018 Protokolü'nü imzalamamış ya da onaylamamıştır (Avrupa Konseyi Antlaşmaları Serisi No 223).

Düşünce, vicdan ve din özgürlüğü konusunda, ibadet özgürlüğüne büyük ölçüde saygı gösterilmeye devam edilmiştir. Venedik Komisyonunun Türkiye'deki dini cemaatlerin statüsü ile ilgili tavsiyeleri henüz uygulanmamıştır. Bu durum, özellikle Ortodoks Patriğinin "ekümenik" unvanını kullanabilme hakkı ile ilgilidir. Farklı Hristiyan toplulukların ibadethane açılması ve din adamlarının yetiştirilmesine yönelik müfredat talepleri hâlâ yerine getirilmemiştir. Hristiyanlara ve Musevilere yönelik nefret söylemi ve nefret suçları bildirilmeye devam etmiştir (*bkz. aşağıda-Azınlıklar*). UNESCO dünya mirası listesinde bir müze olarak yer alan Ayasofya'nın dini kutlamalar için tartışmalı olarak kullanılması tepkilere neden olmaya devam etmiştir. Hükûmete karşı olan İslami bir vakıf kapatılmış; varlıkları ve basın kuruluşları Hazine'ye devredilmiştir. Avrupa standartları ile uyumlu kapsamlı bir yasal çerçeve oluşturulmalıdır ve zorunlu din kültürü ve ahlak bilgisi dersleri, kimlik kartlarında din hanesinin bulunması ve Alevilerin ibadet mekânları ile ilgili olarak AİHM'in verdiği kararların uygulanması için gereken özen gösterilmelidir. Örneğin bir davada, bir sanığın nüfus cüzdanındaki din hanesinde Zerdüştlük ibaresinin bulunması yasa dışı örgüt üyeliği için kanıt teşkil etmiştir. Aleviler, zorunlu din kültürü ve ahlak bilgisi derslerinin kaldırılması ve eğitim, istihdam ve sosyal hayatta kendilerine yönelik yapılan ayrımcı muamelelere son verilmesi amacıyla

bir dizi gösteri ve basın açıklaması yapmıştır. Türk hükûmeti, AİHM'in cemevleri ve zorunlu din dersleri ile ilgili vermiş olduğu kararların uygulanması ile ilgili olarak 2016'da Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesine sunduğu eylem planını uygulamamıştır. Tüm din ve inanç gruplarına yönelik ayrımcı unsurların tamamının ortadan kaldırılması amacıyla okul kitaplarının gözden geçirilmesi gerekmektedir. Heybeliada Rum Ortodoks Ruhban Okulunun açılması konusunda adım atılmamıştır. Milli Eğitim Bakanlığı ile dini kuruluşlar arasında, Bakanlığın eğitim ile ilgili görevlerinin yerine getirilmesi konusunda imzalanan protokoller konusunda endişeler mevcuttur. Diyanet İşleri Başkanlığının etkinliği, hükûmet politikaları sayesinde kamusal hayatın tüm alanlarında artış göstermiştir.

İfade özgürlüğü

Türkiye, bu alandaki uyumda **erken aşamada** ve bu alandaki ciddi **gerileme** devam etmiştir. Olağanüstü hâl kapsamında ve sonrasında alınan kısıtlayıcı tedbirler uygulama açısından orantısız olup basın, sivil toplum ve akademik ortamda muhalif sesleri olumsuz anlamda etkilemiştir. İfade özgürlüğü hakkının kullanılması kayda değer ölçüde engellenmiştir. Özellikle ulusal güvenlik ve terörle mücadeleye ilişkin hükümler olmak üzere mevzuat ve uygulanması, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi içtihadıyla örtüşmemektedir. Gazeteciler, insan hakları savunucuları, avukatlar, yazarlar ve sosyal medya kullanıcılarına karşı açılan davalar devam etmiştir. Temmuz 2018'de yayımlanan ve daha önce Başbakanlığa bağlı Basın-Yayın ve Enformasyon Genel Müdürlüğü'nün görev ve sorumluluklarında değişiklik yapan bir KHK ile basın kartı verme yetkisi Cumhurbaşkanlığı İletişim Başkanlığına devredilmiştir. AB'den çok sayıda gazetecinin basın kartlarının yenilenmesinde gecikmeler yaşanmıştır.

Çok sayıda medya kuruluşunun kapatılması veya hükûmet tarafından bu kuruluşlara kayyum atanması sonucunda ortaya çıkan zararları tazmin edebilmek için herhangi bir tedbir alınmamıştır. Çok sayıda (hâlen cezaevinde bulunan 160'ın üzerinde) gazetecinin tutuklu olması ciddi endişe kaynağıdır. İnternet Kanunu'na ve genel yasal çerçeveye dayanılarak, uygun olmayan şekilde geniş kapsamlı gerekçeler temelinde ve mahkeme kararı olmaksızın internet içeriğinin engellenmesine ve kaldırılmasına devam edilmiştir. Sulh ceza hâkimlerinin münferiden verdiği kararlara dayanan internet içeriğinin kaldırılması veya engellenmesine yönelik talepler üzerindeki yargı denetimi, söz konusu mahkemelerin yapısı göz önünde bulundurulduğunda endişe yaratmaktadır. Yaklaşık 170.000 sitenin engellendiği bildirilmiştir. 2016'da (2.708) ve 2017'de (166) ve 2018'de (175) olmak üzere çok sayıda basın çalışanı (gazeteciler, mühendisler, ses ve görüntü teknisyenleri, vb.) işten atılmıştır.

Komisyonun 2016 ve 2018'deki tavsiyeleri dikkate alınmamış olduğundan, söz konusu tavsiyeler hâlâ geçerlidir. Gelecek yıl, Türkiye'nin:

→ tutuklu yargılanan gazetecileri, insan hakları savunucularını, avukatları, yazarları ve akademisyenleri serbest bırakması; devlet ve devlet dışı aktörler tarafından basın kuruluşlarına yöneltilen çeşitli sindirme, müdahale ve baskı eylemlerinden kaçınması ve bunları sona erdirmesi; basının görevini bağımsız şekilde ve misilleme kaygısı duymaksızın yerine getirebileceği güvenli, çoğulcu ve elverişli bir ortamı sağlaması;

- Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin Kriz Zamanlarında Bilgi Edinme ve İfade Özgürlüğünün Korunması Konusunda Kılavuz İlkeleri uyarınca, terörle mücadele faaliyetleriyle ilgili olanlar da dâhil olmak üzere ifade özgürlüğü konusunda aşırı kısıtlamalardan kaçınması;
- başta Terörle Mücadele Kanunu, Türk Ceza Kanunu ve İnternet Kanunu olmak üzere, mevcut mevzuatın Avrupa standartlarına uygun hâle getirilmesini, ifade özgürlüğünü kısıtlamayacak, orantılılık ve kanun önünde eşitliği garanti altına alacak biçimde uygulanmasını sağlaması;
- mahkemelerin AİHM içtihadına başvurmalarını ve bağımsız bir şekilde hareket etmelerini temin etmek suretiyle, başta hakaret suçu ve diğer benzer suçlar ile ilgili maddeler olmak üzere, ceza hukuku hükümlerinin muhalif sesler üzerinde baskı kurma aracı olarak kullanılmamasını sağlaması gerekmektedir.

Gazetecilerin sindirilmesi

Geçmiş yıllarda da olduğu gibi, basın kuruluşları üzerindeki baskı, tutuklamalar, gözaltılar, kovuşturmalar ve basın personelinin ihracı devam etmiştir. Basın personeli üzerindeki sansür ve otosansür devam etmiştir. Şubat 2019 itibarıyla, cezaevlerinde bulunan gazetecilerin sayısı yaklaşık 160'tır. Sivil toplum, gazetecilere ve basın kuruluşlarına yönelik tehditleri ve fiziksel saldırıları belgelemiştir. Hükûmet, editoryal bağımsızlığa müdahale etmekte ve hükûmete muhalif gazetecilerin görevine son verilmesi için basın kuruluşları üzerinde baskı kurmaktadır. Devlet, özel basın şirketlerini doğrudan ya da dolaylı olarak devralmış veya kapatmıştır. Yayın araçlarına erişimde kısıtlamalar mevcuttur ve hükûmete muhalif TV ve radyo kanallarına para cezası uygulanmakta ve bu kanallar kapatılabilmektedir.

Ceza adaleti sistemi, gazetecilerin genel içerikli terör bağlantısı, kamu görevlilerine hakaret ve/veya devlete karşı suç işlemek suçlamalarıyla haklarında kovuşturma başlatılmasına ve hapis cezasına çarptırılmalarına imkân vermiştir. Adil yargılanma hakkı ve masumiyet karinesi ilkesi, siyasi davalarda her zaman gözetilmemiştir (*bkz. Yargı*) İddianameler ile isnat edilen suçlar arasında genellikle bağlantı kurulamamıştır ve kamuoyunca yakından takip edilen bazı davalarda sanıkların savunmaları mahkeme tarafından dikkate alınmamıştır. Birçok davada gizlilik kararının alınması, şüphelilere yönelik suçlamaların ancak iddianame hazırlandığında kendilerine ve avukatlarına iletilmesi nedeniyle, adalete erişimi ve savunma hakkını sekteye uğratmıştır. Bazı davalarda, iddianamenin hazırlanması bir seneden fazla sürmüştür. Diğer yandan, gazetecilerin ya da sivil toplum örgütü üyelerinin kovuşturma dosyalarındaki ayrıntıların ana akım medyada yer alması, bu kişiler hakkındaki karalama kampanyalarının genişlemesine ve masumiyet karinesi ilkesinin ihlal edilmesine yol açmıştır.

Muhalif gazeteler ve bu gazetelerde çalışan gazeteciler aleyhinde davalar açılmaya devam etmiştir. Şubat 2018'de, Cumhuriyet Gazetesinden on sekiz gazeteci hüküm giymiştir. Sınırlı sayıdaki diğer yazar ve gazeteciler hakkında da tutuksuz yargılanmak üzere serbest bırakılma kararları gecikmeli olarak verilmiştir. Devam eden bazı davalar yürütmenin yorumlarına maruz kalmıştır.

Yasama ortamı

Yasal çerçevede ve mevzuatın uygulanmasında, medya ve internette ifade özgürlüğünü güvence altına alan hiçbir gelişme olmamıştır. Terörle mücadele, internet ve istihbarî hizmetlerle ilgili mevzuat ve Türk Ceza Kanunu, ifade özgürlüğünü engellemektedir ve Avrupa standartları ile

uyumlu değildir. Ceza mevzuatında, Cumhurbaşkanı'na ve üst düzey siyasetçilere ve dine hakaret edilmesi gerekçesiyle hâlâ hapis cezası öngörülmektedir. Hapis cezasının yanı sıra, yüksek para cezalarının da başta halka dayalı medya olmak üzere, basın üzerinde caydırıcı etkisi olmuştur. Nefret söylemine ilişkin, AİHM içtihadıyla uyumlu olmayan mevzuatın iyileştirilmesi gerekmektedir.

İnternet Kanunu ve genel yasal çerçeve, yürütmenin, uygun olmayan şekilde geniş kapsamlı gerekçeler temelinde ve mahkeme kararı olmaksızın internet içeriğini engellemesine imkân vermektedir. Mart 2018'de yapılan değişikliklerle, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu uhdesinde bulunan yayınlara ilişkin düzenlemenin kapsamı, yurt dışından yayın yapanlar da dâhil olmak üzere, tüm çevrimiçi medya hizmet sağlayıcılarının ve platform operatörlerinin yayın hizmetlerini de içine alacak şekilde genişletilmiştir. Değişikliklerle ayrıca, Radyo ve Televizyon Üst Kuruluna internet ortamında yapılan yayınlara yasak getirme yetkisi verilmiştir.

Basın kartı verme yetkisini elinde bulunduran Başbakanlık Basın-Yayın ve Enformasyon Genel Müdürlüğü de KHK ile kapatılmıştır. Bu yetki artık Cumhurbaşkanlığına bırakılmıştır. Aralık 2018'de, yeni Basın Kartı Yönetmeliği yayımlanmıştır. Bu Yönetmelik ile akreditasyon kriterleri değiştirilmiş, böylece basın kartı almak zorlaştırılırken bu kartın iptal edilmesi kolaylaştırılmıştır. Aralık 2018'de resmi kaynaklar, son üç yılda 1.954 gazetecinin basın kartının iptal edildiğini açıklamıştır. AB'den çok sayıda gazetecinin basın kartlarının yenilenmesinde uzun süreli gecikmeler yaşanmıştır. Bazı gazeteciler, akreditasyonlarının makul bir gerekçe gösterilmeksizin iptal edildiğine tanık olmuştur.

Uygulama/kurumlar

Çok sayıda gazetecinin hapse atılması, basın kuruluşlarının kapatılması, hükümet politikalarının ve yetkililerin eleştirilmesinin suç haline getirilmesi ve internet siteleri ile içeriklerinin engellenmesi de dâhil olmak üzere, ifade ve basın özgürlükleri ciddi biçimde kısıtlanmaya devam etmiştir. Cumhurbaşkanı'na hakaret iddiasıyla gazeteciler, yazarlar, sosyal medya kullanıcıları, toplumun diğer kesimlerinin üyeleri ve hatta çocuklara yönelik kovuşturmalarda çarpıcı bir artış meydana gelmiştir. Söz konusu davalar genellikle hapis cezası, cezanın ertelenmesi veya adli para cezasıyla sonuçlanmıştır. Benzer biçimde bir gazeteci, ülkenin eski başbakanının ve oğullarının ticari faaliyetleriyle ilgili ayrıntıları ortaya çıkaran offshore vergi cennetleri hakkındaki araştırması nedeniyle "hakaret ve aşağılama" suçundan hapse mahkûm edilmiştir. İnsan hakları savunucularının basın açıklamalarına dayanan mahkûmiyet kararları verilmeye devam etmiştir.

Sınır Tanımayan Gazeteciler tarafından hazırlanan Dünya Basın Özgürlüğü Endeksi'nde 180 ülke arasında geçen sene 155. sırada olan Türkiye, bu sene 157. sırada yer almıştır.

Gazeteci/yazarların yargılandığı Zaman davası Temmuz 2018'de sona ermiş ve tüm sanıklar darbeye teşebbüs suçundan beraat etmişlerdir. Davayla ilgili temyiz süreci devam etmektedir. Ekim'de, İstanbul İstinaf Mahkemesi, aralarında ünlü yazarlar ve aydınlar Nazlı Ilıcak, Ahmet Altan ve Mehmet Altan'ın da bulunduğu altı şüpheli hakkında Gülen hareketiyle bağlantıları nedeniyle verilen ağırlaştırılmış müebbet cezalarını onamıştır. Haziran 2018 sonunda, Mehmet Altan adli kontrol şartıyla serbest bırakılmıştır. Bölge adliye mahkemelerinin, **Anayasa Mahkemesi ve AİHM kararlarını görmezden gelmeye devam etmesi** endişe vericidir. Aslında, Ocak 2018'de Anayasa Mahkemesi yukarıda adı geçen gazetecilerden ikisinin özgürlük haklarının ve ifade özgürlüğü haklarının ihlal edildiğine ve tutukluluk hallerinin devamının gerekli ve orantılı bir tedbir olarak

değerlendirilemeyeceğine hükmetmiştir. Alt derece mahkemeler, Anayasa Mahkemesinin verdiği kararın bir "yetki gaspı" olduğunu ve dolayısıyla kabul edilemeyeceğini iddia ederek sanıkların serbest bırakılmasını reddetmiştir.

Ağustos 2018'de Türkiye'nin Mali Suçları Araştırma Kurulu, kötüleşen ekonomik duruma ilişkin haberlerin yayılması üzerinde caydırıcı etki yaratmak için, amacı ekonominin manipüle edilmesi olan "yalan haber" olarak nitelendirdiği haberler ile ilgili ayrı bir inceleme başlatırken, İstanbul Cumhuriyet Başsavcılığı da "ekonomik güvenliği" tehdit eden faaliyetlerde bulunan kişi ya da kişiler hakkında soruşturma başlatmıştır. Sosyal medya paylaşımları nedeniyle açılan soruşturmalarda artış meydana gelmiştir. Ankara ve İstanbul Cumhuriyet Başsavcılıkları, "ekonomik saldırılara hizmet eder mahiyetteki haberler, basılı ve görsel yayınlar ve sosyal medya hesapları" hakkında soruşturmalar başlatmıştır. Davalar, gazetecilerin gözaltına alınması ve tutuklanması yoluyla, Kürt medyası ve Kürt meselesi hakkında haber yapan yayın organları üzerinde oluşturulan baskı devam etmiştir.

Ocak 2016'da, Güneydoğu'daki güvenlik operasyonlarını kınayan ve çözüm sürecinin yeniden başlatılması çağrısı yapan bir bildiriye imza atan "Barış için Akademisyenler" inisiyatifinde yer alanlar hakkındaki davalar devam etmiştir. Davalardan bazıları "terör örgütü propagandası" suçlamalarıyla mahkûmiyet kararlarının verilmesiyle sonuçlanmış; hükmün açıklanmasının geriye bırakılmasını kabul etmeyen iki akademisyenin davaları dışında, verilen cezalar ertelenmiş; söz konusu akademisyenlerden biri Mayıs'ta cezaevine girmiştir. Üniversite öğrencileri aleyhinde, ifade özgürlüğüyle bağlantılı çeşitli suçlardan açılan davalar, AİHM içtihadının gözetilmesi bakımından endişe verecek şekilde devam etmiştir.

En üst düzeydekiler de dâhil olmak üzere, kamu görevlileri tarafından her türlü muhalif sese karşı sert söylemler kullanılması artarak devam etmiştir.

İnternette ilgili olarak, Twitter Şeffaflık Raporu'nda 2018'in ilk yarısında, 1.464'ün üzerinde tweet'in ve 425 hesabın bloke edildiği ve 13.843 özel hesap hakkında Türk makamları tarafından raporlamada bulunduğu belirtilmiştir. Türkiye'de Nisan 2017'de başlatılan Wikipedia'ya erişim yasağı hâlâ kaldırılmamıştır. Resmi olmayan kaynaklara göre, yalnızca %2'si bir mahkeme kararı ile olmak üzere yaklaşık 244.000 internet sitesi yasaklanmıştır.

Kamu yayın kuruluşları

Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile kamu yayıncısı olan TRT yeniden yapılandırılmış olup, denetim kurallarına getirilen değişikliklerin Radyo ve Televizyon Üst Kurulunun (RTÜK) TRT yayınlarını denetleme yetkisinin kaldırılması anlamına geleceği değerlendirilmiştir. Cumhurbaşkanlığı sistemine geçilmesinin ardından, 24 Temmuz 2018 tarihinde yayımlanan Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Türkiye Radyo Televizyon Kurumu (TRT) Cumhurbaşkanlığı İletişim Başkanlığı, RTÜK ise Kültür ve Turizm Bakanlığı ile ilişkilendirilmiştir. Kamu Yayın Kuruluşu olan TRT'nin yayın politikası, önemli ölçüde hükümet yanlısı bir çizgi izlemeye devam etmiştir.

RTÜK'ün internet ortamından yayın lisansı verme konusundaki yetkilerini daha da genişleten taslak hükümlerin ve İnternet Kanunu'nun AB standartlarına uygun olarak gözden geçirilmesi gerekmektedir. KHK ile TRT'ye ilişkin bazı maddeler değiştirilmiş ve tüm alım, satım, hizmet ve danışmanlık ücretlerinin, yapım ve nakliye masraflarının Kamu İhale Kanunu kapsamının dışında kalması hükme bağlanmıştır. Üyeleri TBMM tarafından, sivil toplum veya meslek örgütlerinin

sürece katılımı olmaksızın, seçilmeye devam eden RTÜK'ün bağımsızlığı ve tarafsızlığı eleştirilere konu olmaktadır. Bununla birlikte, RTÜK'ün mevcut yapısı, HDP dışarıda bırakıldığı için, TBMM'yi yansıtmamaktadır. (bkz. *Fasıl 10 — Bilgi Toplumu ve Medya*). Olağanüstü hâl çerçevesinde RTÜK, “toplumun ulusal ve ahlaki değerlerine, genel ahlaka ve ailenin korunması ilkelerine aykırı” yayın yaptıkları gerekçesiyle televizyon ve radyo kanallarını para cezasına çarptırmaya, yayınlarını geçici olarak durdurmaya ve bazı televizyon ve radyo kanallarının yayınına son vermeye devam etmiştir. Eylül 2018'de RTÜK, internet üzerinden yapılan radyo ve televizyon yayınlarına ilişkin kapsamlı denetleme ve sansür yetkilerini daha da artıran bir düzenleme kabul etmiştir.

Seçim kampanyaları sırasında, İYİ Parti ve CHP'nin Cumhurbaşkanı adayı ve CHP'nin tüm milletvekili adayları TRT'yi, tarafsız olmadığı iddiasıyla, boykot etmişlerdir.

Ekonomik faktörler

Medya sahipliği konusunda şeffaflığın bulunmaması, yayın politikalarının bağımsızlığı konusunda şüphe doğmasına neden olmaya devam etmektedir. Doğan Holding'in Demirören Holding'e satışıyla birlikte basın piyasasındaki yoğunlaşma hızlı bir artış göstermiştir. Basın kuruluşlarının devralınması ve basın gruplarını kontrol edecek kayyumların atanması, yaşanan yüzlerce iş kaybıyla birlikte ekonomiyi olumsuz şekilde etkilemektedir. Olağanüstü hâl kapsamında çıkarılan KHK'lar nedeniyle çok sayıda basın kuruluşu kapatılmıştır. Buna ek olarak, gazeteci derneklerine göre, kâğıt fiyatlarındaki artış bazı basın kuruluşlarının yayınlarını durdurmak zorunda kalmasına, bazı yerel basın kuruluşlarının da baskı adetlerini azaltmalarına ya da eklerini yayından kaldırmalarına neden olmuştur. Sonuç olarak, gazeteciler arasındaki işsizlik oranı artmıştır. Gazeteci örgütleri Basın İlan Kurumunun ilan dağıtım politikasını gözden geçirmesi için çağrıda bulunmuşlardır. Devlet sponsorluğundaki ilânlar adil ve şeffaf bir şekilde dağıtılmamaktadır. Bu durum, piyasaya daha fazla zarar vermekte ve aralarında devletin de bulunduğu büyük müşterilerin bazı basın kuruluşları üzerindeki ekonomik baskısını artırmaktadır. Kamu yayın kuruluşlarının bağımsız ve sürdürülebilir biçimde finansmanı güvence altına alınmamıştır. Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun, tekelleşmeyi önlemediği gibi, adil rekabeti de temin etmemektedir.

Meslek örgütleri, mesleki koşullar

Gazeteciler temsil bakımından, gazeteci meslek örgütleri ve hükûmet yanlısı sendika olmak üzere ikiye ayrılmıştır. Türkiye'de gazetecilik; ücretlerin düşük, yargının baskı riskinin yüksek ve iş güvenliğinin yetersiz olmasıyla giderek riskli bir meslek haline gelmektedir. Çalışma koşulları, yetersiz sendikal haklar ve iş mevzuatının gereğince uygulanmaması, basın kartı almanın güçlüğü ve keyfi akreditasyon kararları başlıca endişe konuları olmaya devam etmektedir.

(ayrıca bkz. *Fasıl 10 - Bilgi Toplumu ve Medya*)

Avrupa standartlarıyla uyumlu olmayan ve Türk Anayasası'na bağlı kalmayan mevzuat ve uygulamalarla, **toplanma ve örgütlenme özgürlüğü** alanında daha fazla gerileme olmuştur. Toplanma özgürlüğü alanındaki geçerli AİHM içtihadının gecikmesinin uygulanması ve ilgili ulusal mevzuatın buna uygun olarak gözden geçirilmesi gerekmektedir. Olağanüstü hâl çerçevesinde çıkarılan mevzuatın uygulanmasıyla idarenin yetkileri, barışçıl toplanma hakkını sınırlayacak şekilde genişletilmiştir. AİHM, *Güler v. Türkiye* davasında, 2008'deki 1 Mayıs kutlamalarına katıldıktan

sonra işyerine dönmediği gerekçesiyle resmi uyarı cezası alan başvuru sahibinin lehine karar vermiştir. Bir başka AİHM kararı olan *İmret v. Turkey (no 2)* ise Kürt meselesiyle ilgilidir ve terörle bağlantılı suç fiilleri hakkındaki muğlak hükümlerin, - bu dava özelinde Türk Ceza Kanunu'nun 220(7) ve 314. maddeleri temelinde gösterilere katılım - değiştirilmesi çağrısında bulunmaktadır.

Ekim 2018'de kabul edilen ve derneklere tüm üyelerini ilgili makamlara açıklama zorunluluğu getiren yönetmelik tartışmalıdır ve örgütlenme özgürlüğü ve özel hayatın gizliliği gibi anayasal güvenceleri ihlal etmektedir. Türkiye Barolar Birliğinin, Türk Tabipleri Birliğinin ve benzeri başka meslek örgütlerinin bütçeleri, doğrudan Cumhurbaşkanlığına karşı sorumlu olan Hazine ve Maliye Bakanlığının yönetimindeki "Tek Hazine Kurumlar Hesabı"na dâhil edilmiştir. Bu durum, mali kaynaklarının yürütmenin denetimi altında bulunması halinde bu örgütlerin çalışmalarını etkin biçimde sürdürüp sürdüremeyecekleri konusunda şüpheler oluşmasına neden olmaktadır. Bazı anma töreni ve toplantılara izin verilirken, Kürt meselesi ile ilgili olan veya muhalif gruplar tarafından düzenlenen birçok etkinlik ve gösteri güvenlik gerekçesiyle yasaklanmıştır. İzinsiz şekilde düzenlenen bu tür gösteriler, emniyet güçleri tarafından zaman zaman güç kullanılarak dağıtılmıştır. Sözde "Ermeni Soykırımını Anma Günü"ne yönelik girişimler sırasında, İstanbul Valiliğinin "soykırım" ifadesinin yapılan açıklamalardan çıkarılması talebinin etkinlikleri düzenleyenler tarafından reddedilmesi nedeniyle, yıllardan beri ilk kez, sert polis müdahaleleriyle sonuçlanan sıkıntılar yaşanmıştır. 1 Eylül'de Diyarbakır'da geniş katılımlı Dünya Barış Günü etkinliğine izin verilirken, Türkiye çapında pek çok başka etkinlik yasaklanmıştır. Ağustos'ta, geçmişi 1990'lara uzanan ve faili meçhul cinayetler ile kayıp kişileri protesto etmek amacıyla gerçekleştirilen "Cumartesi Anneleri" barışçıl toplantıları İçişleri Bakanlığı tarafından yıllar sonra yasaklanmıştır. Eylül 2018'de, İstanbul'daki üçüncü havalimanı inşaatında çalışan ve olumsuz çalışma koşulları ve ölümle sonuçlanan 30'dan fazla iş kazası yaşanması nedeniyle iş bırakan 500 işçi, polisin biber gazı kullandığı müdahalesinin ardından geçici olarak gözaltına alınmıştır ve yargılanmayı beklemektedirler. 62 işçinin yargılanmasına devam edilmektedir. Çeşitli illerdeki valiler, etkinlik ve toplantıları yasaklamak amacıyla olağanüstü hâlin sağladığı geniş yetkileri kullanmışlardır. Ankara Valiliğince, Kasım 2017'de tüm LGBTI etkinliklerine getirilen ve LGBTI topluluklarının görünürlüklerini ve barışçıl toplanma haklarını sınırlandıran yasak Nisan 2019'da kaldırılmıştır. Bir temyiz başvurusunun daha önce, Kasım 2018'de reddedilmesine karşın, Ankara'da bir idari mahkeme yasağın kaldırılmasını kararlaştırmıştır. İzinsiz etkinliklere katılan kişilere uygulanan yaptırımların sayısının giderek artması, toplanma ve örgütlenme özgürlüğü hakkını kısıtlayan bir diğer unsur olmuştur.

İşçi hakları ve sendikal haklar konuları, *Fasıl 19 - Sosyal Politika ve İstihdam*'da ele alınmaktadır.

Mülkiyet hakları konusunda, olağanüstü hâl döneminde ve sonrasında, birçok kurum, şirket veya özel kişiye ait taşınmazlara el konulması ciddi endişe konusu olmaya devam etmektedir. Olağanüstü Hâl İşlemleri İnceleme Komisyonunun, karar almakta yavaş hareket etmesi ve şeffaflıktan yoksun olması nedeniyle el koymalarda hâlen etkili bir çözüm yolu bulunmamaktadır. Yetkililer, Güneydoğu'daki birçok il ve ilçede hasarların giderilmesi çalışmalarına başlamışlardır. Vakıflar Kanunu'nun uygulanması ile ilgili olarak, mülkiyet iadesine ilişkin olarak reddedilen talepler ile ilgili itirazların büyük bir bölümü, yerel mahkemede veya Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinde beklemektedir. Daha önceki bazı olumlu kararlara, Hazine ve Maliye Bakanlığının itiraz etmesinin ardından, nihai kararlar beklenmektedir. Mülkiyet haklarına ilişkin bazı mahkeme kararları,

Sanasaryan Han'ın devlete iade edilmesinde olduğu gibi, azınlık vakıflarının aleyhine olmuştur. Mor Gabriel Süryani Ortodoks Manastırı'nın arazi mülkiyeti konusundaki dava devam etmektedir. Avrupa Konseyinin mülkiyet ve eğitim haklarının korunmasına ilişkin tavsiyeleri hâlâ tam olarak uygulanmamaktadır. Gökçeada (İmbros) ve Bozcaada'daki (Tenedos) mülkiyet haklarına ilişkin olarak, Avrupa Konseyinin 1625 (2008) sayılı İlke Kararı'nın tam olarak uygulanması gerekmektedir. Gayrimüslim azınlıkların mülkiyet haklarına ilişkin mevzuatın ve mülkiyet haklarına ilişkin tüm hususları kapsayan mevzuatın hâlâ gözden geçirilmesi gerekmektedir.

Ayrımcılık yapmama ilkesi, yasal zeminde yeterince korunmamakta veya tam olarak uygulanmamaktadır. Ayrımcılıkla mücadele mevzuatının uygulanmasından sorumlu TİHEK, Mart 2019'a kadar yalnızca iki karar çıkarmıştır. Nefret suçlarına ilişkin mevzuat, uluslararası standartlarla uyumlu değildir ve cinsel yönelime dayalı nefret suçlarını kapsamamaktadır. 2017-2018 öğretim yılında okutulmaya başlanan yenilenmiş ders kitaplarının laiklik/din ve toplumsal cinsiyet eşitsizliği konularındaki içeriklerine ilişkin soru işaretleri oluşmuştur. Nisan 2016'da Türkiye, bilgisayar sistemleri aracılığıyla işlenen ırkçılık ve yabancı düşmanlığına yönelik fiillerin suç sayılmasına ilişkin Avrupa Konseyi Siber Suçlar Sözleşmesi'nin İhtiyari Protokolü'nü imzalamış olmakla birlikte, bu Protokol hâlen onaylanmamıştır. Türkiye, AİHS ile uyumlu olarak, cinsel yönelim ve kimlik ile ilgili olanlar dâhil, ayrımcılıkla mücadeleye yönelik bir kanunu ivedilikle kabul etmelidir. Türkiye ayrıca, ayrımcılığın genel olarak yasaklanmasını öngören AİHS'nin 12 No.lu Protokolü'nü onaylamalı ve Avrupa Konseyi ırkçılık ve Hoşgörüsüzlüğe karşı Avrupa Komisyonu tavsiyelerini uygulamalıdır.

Hukuki ve kurumsal çerçevede **kadın-erkek eşitliği** tesis edilmiştir. Ancak, mevzuatın yeterince etkin bir şekilde uygulanmaması ve mevcut destek hizmetlerinin kalitesinin düşük olması sebebiyle, karar alma, istihdam, eğitim ve sağlık gibi alanlarda toplumsal cinsiyet farklılığı varlığını sürdürmektedir. Hükümet; eğitim, istihdam ve şiddet konularındaki eylem planlarında belirttiği üzere, toplumsal cinsiyet eşitliğinin artırılması yönünde olumlu bazı adımlar atmıştır. Bununla birlikte, bu eylem planları tam anlamıyla uygulanmamıştır ve düzenli bir biçimde denetlenmemektedir. Toplumsal cinsiyet eşitliğine yönelik güçlü bir siyasi taahhüt bulunmamaktadır: ders kitaplarında ve medyada yer alanlar da dâhil olmak üzere, toplumsal cinsiyet rollerine ilişkin basmakalıp düşünceler, Türk toplumunda yayılmaya ve kadınların hâlihazırda düşük olan sosyal statüsünü ve kadına yönelik şiddeti teşvik etmeye devam etmektedir. Aile içi şiddetin önlenmesi amacıyla kadın ve erkeklerin eğitilmesine yönelik daha fazla çaba harcanması gerekmektedir. 2018'de, 440 kadın cinsiyet temelli şiddet nedeniyle hayatını kaybetmiştir ve yalnızca 317 kadın cinsel şiddete uğradığı için şikâyette bulunmuştur. Cinsiyetçi önyargının ve mağduru suçlu ilan eden bir anlayışın yansımaları olabilecek erken yaşta ve zorla yaptırılan evlilikler ve kadına yönelik şiddet davalarında uygulanan takdire bağlı ceza indirimleri ile ilgili ciddi endişe bulunmaktadır. Olağanüstü hâl ilan edilmesinin ardından kadın derneklerinin ve bazı merkezlerin kapatılması, destek hizmetlerinden yoksun kalan kadınlar için ilave güçlükler yaratmıştır.

Çocuk hakları konusunda çok az ilerleme kaydedilmiştir. Çocuk yoksulluğu, çocuk işçiliği, çocuk yaşta evlilik konularına ilişkin problemler, kaliteli eğitime erişim ile şiddetten ve istismardan korunma konusundaki eksiklikler, özellikle aralarında Romanların da bulunduğu en savunmasız gruplar arasında olmak üzere, devam etmektedir. 2013-2017 Ulusal Çocuk Hakları Strateji Belgesi ve Eylem Planı yenilenmemiştir ve uygulanması yakından izlenmemektedir. 2018'e kadar, çocuklara

yönelik şiddeti önlemeye yönelik ulusal strateji yürürlükte ancak güncellenmesi veya yenilenmesi gerekmektedir. Çocuklara yönelik cinsel istismar ve kötü muamele vakalarında artışa işaret eden raporlara rağmen, bu konulara yönelik sistematik denetleme ve araştırmalar yetersizdir. Çocuk istismarına ilişkin tüm iddiaların hızlı, etkili ve tarafsız bir şekilde soruşturulması gerekmektedir. Kanunun açık hükmüne karşın hâlâ tüm illerde çocuk mahkemeleri yoktur. Çocuklar için sağlanan adli yardımın kalitesi ve cezaevlerindeki rehabilitasyon faaliyetleri endişe kaynağıdır. Çocuk hakları konusunda çalışan çok sayıda sivil toplum örgütünün olağanüstü hâl ilan edilmesinin ardından kapatılması, mağdurlara yönelik sivil toplum desteğinin azalmasına yol açmıştır.

Engelli kişilerin haklarıyla ilgili olarak, Türkiye kapsayıcı eğitim hizmetlerini teşvik etmek amacıyla kapasite geliştirme çalışmalarına devam etmektedir. Ancak, kapsayıcı eğitim için nitelikli öğretmen kadrosunun bulunmaması büyük bir engel oluşturmaktadır. Erken çocukluk eğitiminde katılım oranı dikkat çekici bir biçimde düşüktür. Düşük maliyetli iş terapisinin ve mesleki rehabilitasyon hizmetlerinin, engelli kişilerin istihdam edilebilirliğinin teşvik edilmesi amacıyla artırılması gerekmektedir. Hükümet, muhtaç durumdaki engelli kişilerin evde bakımlarının sağlanmasına yönelik mali destek planını uygulamayı sürdürmüştür. Ancak, engelli kişilerin bağımsız yaşam için ihtiyaç duydukları kişisel ya da sosyal desteğe erişimleri sınırlıdır. Kamu hizmet sağlayıcılarının, Birleşmiş Milletler Engelli Hakları Sözleşmesi (BMEHS) hakkındaki farkındalıklarının yetersiz olduğu anlaşılmaktadır ve Sözleşme'nin ilkelerinin tanıtılmasına ve uygulanmasına yönelik sistematik bir çalışma yoktur. Engelli Hakları İzleme ve Değerlendirme Kurulunun faal hâle getirilmesi ve çalışmalarını BMEHS'ye uygun bir biçimde yürütmesi gerekmektedir. TİHEK'in engelliliğe dayalı ayrımcılıkla mücadele konusundaki çalışmalarını hızlandırması gerekmektedir. Türk Ceza Kanunu'na göre, bir engellinin kamu hizmetinden yoksun bırakılması, nefret suçu olmadığı sürece, suç teşkil etmemektedir. Engelliler Hakkında Kanun'da eğitim ve istihdama ilişkin ayrımcılığa karşı yaptırımlar tanımlanmamıştır. İller düzeyinde kurulan Erişilebilirlik İzleme ve Denetleme Komisyonları, erişilebilirliği teşvik etmek konusunda etkili olamamıştır. Türkiye'de ruh sağlığına ilişkin mevzuat ve ruh sağlığı kurumlarının izlenmesinden sorumlu bağımsız bir yapı bulunmamaktadır. Türkiye, engellilerin durumuna ilişkin güvenilir ve güncel verilerin bulunmamasının sıkıntısını çekmektedir.

Lezbiyen, eşcinsel, biseksüel, transseksüel ve interseks bireylerin (LGBTI) temel haklarının korunması konusunda ciddi endişeler bulunmaktadır. Eşcinselliği, "psikoseksüel bir rahatsızlık/hastalık" olarak tanımlayan askerî disiplin sistemi ya da TSK Sağlık Yeteneği Yönetmeliği'nde herhangi bir değişiklik yapılmamıştır. Ocak 2018'de çıkarılan yeni Genel Kolluk Disiplin Hükümleri Hakkındaki Kanun'da, "anormal/sapık" davranışların güvenlik personelinin görevden alınması için gerekçe oluşturduğu ifade edilmektedir. "İzinsiz gösteriye katıldıkları" gerekçesiyle aktivistler hakkında dava açılmıştır. Aralarında Ankara, Adana ve İstanbul'un da bulunduğu çeşitli illerde, LGBTI etkinlikleri ve onur yürüyüşleri yasaklanmış ya da polis tarafından engellenmiştir. LGBTI etkinlikleri resmi izin alınmaksızın sadece kapalı yerlerde yapılabilmektedir. 2018'de Yargıtay, LGBTI bireylerinin "sapık" olarak nitelendirilmesini ifade özgürlüğü kapsamında değerlendirerek, nefret söylemi konusunda 2015'te oluşturduğu olumlu içtihadını değiştirmiştir. Devlet yetkililerinin ve medyanın, LGBTI bireyler aleyhindeki nefret söylemleri rapor döneminde devam etmiştir. LGBTI bireylere karşı sindirme ve şiddet eylemleri büyük bir sorun teşkil etmeye devam etmektedir ve LGBTI bireylere karşı nefret söylemi, çoğunlukla ifade özgürlüğü sınırları içinde değerlendirildiğinden, etkili bir şekilde kovuşturulmamaktadır. Bu tür suçların ele alınmasına

yönelik özel bir mevzuat bulunmamaktadır. Tehdit edilen LGBTI örgütlerine sınırlı koruma sağlanmaktadır. LGBTI bireylere karşı ayrımcılık hâlâ yaygındır.

Cezai konularda adli yardım ile yazılı ve sözlü tercüme hakkı gibi bazı veçheleri yasalarla güvence altına alınan **usuli haklara** ilişkin mevzuatın, Avrupa standartlarıyla daha da uyumlu hâle getirilmesine yönelik hiçbir adım atılmamıştır. Türkiye, özellikle usul kurallarına uygun hareket etmemesi nedeniyle, adil yargılanma hakkını ihlal ettiği gerekçesiyle Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi tarafından defalarca eleştirilmiştir. Olağanüstü hâl KHK'ları ile getirilen bazı yasalar kaldırılmıştır ancak Temmuz'da temel özgürlüklere ilişkin çeşitli kanun maddelerinde yapılan değişiklikler, olağanüstü hâlden kaynaklanan çoğu baskılayıcı yetkiyi muhafaza etmeleri nedeniyle eleştirilmiştir. Nitekim, terörle mücadele mevzuatında yapılan değişikliklerle, gözaltında bulunan bir kişinin, serbest bırakılmak ya da tutuklanmak üzere hâkim karşısına çıkarılmasından önceki gözaltı süresi 12 güne kadar uzayabilmektedir. Bu konudaki AİHM standardında süre azami dört gündür. Terörle Mücadele Kanunu uyarınca gözaltında bulunulan ilk 24 saat boyunca avukata erişim yasağı hâlen mevcuttur. Hukukçular, bir terör örgütünü destekledikleri iddiasıyla hedef alınmaktadır. Eylül 2018'de cezaevinden salıverilen, bir hukukçular derneği ve bir hukuk bürosundan 17 avukatın 12'si savcının aynı mahkemeye yaptığı itirazın ardından yeni delil ve gelişmelerin yokluğunda yeniden tutuklanmıştır. Deliller, bu iddiaların avukatların, insan hakları ile ilgili işler dâhil olmak üzere mesleklerini meşru bir şekilde yerine getirmelerini engellemeye yönelik bir strateji olduğunu göstermektedir. İlk derece mahkemelerinde hüküm giyen 274 avukat dâhil olmak üzere, Ocak 2019 itibarıyla 1.546 avukat hakkında terör örgütüne üye olmak suçundan kovuşturma başlatıldığı tahmin edilmektedir. Adalet Bakanlığının ilgili hukukçuların meslek lisanslarına yönelik itirazları bugüne kadar yargı tarafından her defasında kabul edildiğinden, olağanüstü hâl KHK'ları ile görevden uzaklaştırılan hukukçular (hâkimler, savcılar ve diğer kamu görevlileri) kamu hizmetinden men edilmiştir. Adli yardım sisteminin karmaşık ve sorunlu yapısına ve sunulan hizmetlerin kalitesine yönelik eleştiriler devam etmektedir. Bununla birlikte, sistemi yeniden yapılandırmak amacıyla 2018-2021 dönemi için bir eylem planının da yer aldığı bir strateji planı oluşturulmuştur.

Azınlıklara yöneltilen nefret söylemleri ve tehditler ciddi bir sorun olmaya devam etmektedir. Bu durum medyada, ulusal, etnik ve dini grupları hedef alan nefret söylemlerini de içermektedir. Filistin'deki çatışma nedeniyle basında yer alan ve kamu görevlilerince dile getirilen anti-semitizm yanlısı söylemlerde artış görülmüştür. Ayrıca, ders kitaplarında kalan ayrımcı atıfların silinmesi için bu kitapların gözden geçirilmesi gerekmektedir. Azınlıkların ibadethanelerine yönelik saldırı veya tahrip eylemleri devam etmiştir; bunlar hakkında soruşturma başlatılması gerekmektedir. Azınlıkların okullarına yönelik devlet destekleri önemli ölçüde azalmıştır. Ancak, hükümet ve azınlık temsilcileri arasındaki görüşmeler devam etmiştir. Örneğin Cumhurbaşkanı Erdoğan, "Ekümenik" Rum Ortodoks Patriğini ağırslamış ve Patriğin İstanbul Büyükkada'da yer alan Rum yetimhanesinin korunması ve restorasyonuna yönelik destek talebini görüşmüştür. Azınlık vakıflarıyla ilgili olarak, 2013'ten bu yana gayri-müslim azınlık vakıflarının seçim usullerine ilişkin bir düzenleme yapılmamıştır. Bu konuda bir düzenlemenin olmaması sebebiyle, söz konusu vakıflarda kurul üyelerinin seçimi yapılamamaktadır. Ermeni Patriği seçim süreci, İstanbul Valiliği tarafından durdurulmuştur. Azınlıklar ile ilgili olarak, Avrupa standartlarına uygun şekilde, dil, din, kültür ve temel haklara saygı gösterilmesi ve bunların korunması henüz tam olarak sağlanamamıştır. Gayrimüslim azınlıkların mülkiyet hakları ve mülkiyet haklarına ilişkin tüm hususları kapsayan mevzuatın gözden geçirilmesi konusu hâlen çözümlenmemiştir. Venedik Komisyonunun 2010'da

vurguladığı üzere, Türkiye reform sürecine devam etmeli ve tüm gayrimüslim cemaatlerin tüzel kişilik kazanmalarına imkân verecek yasal düzenlemeleri çıkarmalıdır.

Roman vatandaşlara yönelik ulusal stratejinin (2016-2021), özellikle SIROMA IPA projesinin tamamlanmasının ardından yeterli bütçe tahsis edilmesiyle hızlandırılması gerekmektedir. Hâlen bulgulara dayalı politikalara, ölçülebilir göstergelere ve takvime bağlı hedeflere imkân veren somut veri bulunmamaktadır. 2016-2018 dönemini kapsayan bir önceki eylem planının ardından acilen yeni bir eylem planının kabul edilip uygulamaya konulması gerekmektedir. Yerel makamların, stratejinin etkili bir şekilde uygulanması için sürece tam anlamıyla dâhil edilmesi ve ilgili olduğu durumlarda yerel stratejileri/eylem planlarını kabul etmeleri gerekmektedir. Strateji İzleme ve Değerlendirme Kurulunun güçlendirilmesi ve daha düzenli olarak toplantı yapması gerekmektedir. Roman STKlar'dan oluşan daha geniş bir grubun Kurula dâhil edilmesi gerekmektedir. Haziran'daki genel seçimlerinin ardından, iki Roman milletvekili Meclise girmiştir. Romanlar, çoğunlukla temel kamu hizmetlerinden yoksun kalmaktadırlar, yardıma muhtaçtırlar ve genel olarak oldukça kötü barınma koşulları altında yaşamaktadırlar. Kentsel dönüşüm projeleri, esasen Roman yerleşim yerlerini etkilemeye devam etmekte ve tüm aileleri yerlerinden olmaya zorlamaktadır. Eğitim alanı ile ilgili olarak, Roman çocuklar kaliteli eğitime erişim konusunda ilave zorluklar yaşamaktadır ve Roman mahallelerdeki okullara ayrılan kaynak çoğunlukla yetersiz düzeydedir. Eğitime yetersiz erişim ve yüksek seyreden okulu bırakma oranları, özellikle ortaokul ve lise düzeyinde olmak üzere, devam etmektedir. Okul öncesi eğitime katılım hâlen çok düşüktür. Roman vatandaşlar için uzun süreli kayıtlı bir iş bulmak zordur. Roman vatandaşlarının istihdam oranı yüzde 31 civarındadır. IPA tarafından finanse edilen SIROMA projesinde pilot çalışması yapıldığı şekilde, bölgesel düzeyde koordineli ve hak temelli bir kamu hizmeti sunulmasına yönelik yaklaşımın yaygınlaştırılması gerekmektedir. İlk defa yapılacak olan Türkiye-AB Ortak Roma Semineri, başlangıçta planlananın aksine 2018'de gerçekleşmemiştir.

Kültürel haklar konusunda hükümet, kamu hizmetlerinin Türkçe dışındaki dillerde sunulmasını yasal hâle getirmemiştir. İlk ve orta dereceli okullarda anadilde eğitim imkânının önündeki yasal kısıtlamalar devam etmektedir. Kürtçe, Arapça, Süryanice ve Zazaca üniversite programlarının yanı sıra devlet okullarında Kürtçe seçmeli dersler verilmeye devam edilmektedir. Kürt dili ve edebiyatına yönelik özel kısıtlamalar bulunmaktadır: bir kısmı terörle ilgili soruşturmalara karşı karşıya kalan Kürt akademisyen ve okutmanların meslekten ihraç edildiklerine, Kürt STK'larının ve kurumlarının kapatılmasına, Kürt medyasına yönelik baskılara ve Kürtçe kitapların yasaklanmasına ilişkin kayıtlar bulunmaktadır (*bkz. Fasıl 10-Bilgi Toplumu ve Medya*). Güneydoğu'da, önemli Kürt şahsiyetleri ve olayları anma amaçlı birçok anıt ve eser ile iki dilli tabelalar, atanan kayyumlar ve ilgili makamlar tarafından kaldırılmıştır. Devlet Tiyatroları, Devlet Opera ve Balesi, Temmuz 2018'de yayımlanan Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile yeniden yapılandırılmıştır. Yeni tesis edilen Cumhurbaşkanlığı Kültür ve Sanat Politikaları Kurulunun kültürel kurumlara özerklik tanıyıp tanımayacağı zamanla görülecektir.

2.2.2. Fasıl 24: Adalet, Özgürlük ve Güvenlik

AB'nin, sınır kontrolü, vizeler, dış göç ve iltica ile ilgili ortak kuralları bulunmaktadır. Schengen iş birliği, AB içinde sınır kontrollerinin kaldırılmasını gerektirmektedir. Örgütlü suçlar ve terörizmle mücadele ile adli, polis ve gümrük iş birliği konularında da iş birliği yapılmaktadır.

Türkiye, adalet, özgürlük ve güvenlik alanında **kısmen hazırlıklıdır**. Özellikle göç ve iltica politikası alanında geçtiğimiz yıl **bazı ilerlemeler** kaydedilmiştir. Türkiye, yaklaşık dört milyon mülteciyi ağırlamak ve ihtiyaçlarını karşılamak ve AB'ye yasadışı geçişleri engellemek için kayda değer çabalar sarf etmeye devam etmiştir. Türkiye, Mart 2016 Türkiye-AB Mutabakatı'nın uygulanmasında hâlâ kararlıdır ve Doğu Akdeniz rotasındaki göç akınlarının etkili bir şekilde yönetiminde kilit rol oynamıştır. Geçen yıla ait raporda yer verilen tavsiyelerin uygulanması konusunda sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Türkiye, Ekim 2017'de yürürlüğe girmiş olmasına rağmen, Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması'nın üçüncü ülke vatandaşlarına ilişkin hükümlerini hâlâ uygulamamaktadır. Türkiye'nin hâlâ, Europol ve Eurojust ile polis ve adli iş birliğine imkân verecek şekilde kişisel verilerin korunması mevzuatını, ve ayrıca sınır yönetimi ve terörle mücadele alanındaki mevzuatını uyumlaştırması gerekmektedir. Bu nedenle, tavsiyelerin büyük bir kısmı tekrarlanabilir.

Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- Mart 2016 tarihli Türkiye-AB Mutabakatı'nın uygulanmasına devam etmesi ve Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması'nın tüm hükümlerini üye devletlerin tamamı bakımından uygulaması;
- kişisel verilerin korunması mevzuatını Avrupa standartlarına uygun hâle getirmesi ve Europol ve Eurojust ile kişisel verilerin paylaşılmasını mümkün kılan uluslararası bir anlaşmanın müzakere edilmesi için gereken koşulları yerine getirmesi;
- terörle mücadele mevzuatını ve uygulamalarını, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi içtihadı ve AB *müktesebatı* ve uygulamalarıyla uyumlu hâle getirmesi gerekmektedir. Uygulamada orantılılık ilkesine riayet edilmelidir.

Örgütlü suçlarla mücadele

Türkiye, örgütlü suçlarla mücadele alanında **belirli düzeyde** hazırlıklıdır. Genel olarak **sınırlı ilerleme** kaydedilmekle birlikte, büyük oranda tekrarlanacak olan geçen yılki tavsiyelerin yerine getirilmesi ile ilgili olarak ilerleme kaydedilmemiştir. Türkiye'nin, suç şebekelerinin çökertilmesi ve suçtan kaynaklanan mal varlıklarına el konulmasına ilişkin performansını iyileştirmeye yönelik tedbirler almaya devam etmesi gerekmektedir. Türkiye'nin, siber suçlara, mal varlıklarına el konulmasına ve tanık korumaya ilişkin mevzuatını iyileştirmesi gerekmektedir. Europol ve Türk makamları arasında kişisel verilerin paylaşılmasına ilişkin uluslararası anlaşmanın müzakere edilmesi amacıyla iki tur görüşme gerçekleştirilmiştir. Ancak, Kişisel Verilerin Korunması Kanunu, Avrupa standartlarıyla henüz uyumlu değildir.

Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- AB *müktesebatı* ile uyumlu bir Mal Varlığı Geri Alım Birimi kurması;
- tehdit değerlendirmesini, politika oluşturulmasını ve uygulanmasını kolaylaştırmak amacıyla

uygun toplu istatistikleri derlemesi ve kullanması;

→ Europol ile iş birliğini güçlendirmesi;

→ örgütlü suçlarla mücadele stratejisini uygulamaya yönelik 2019-2021 eylem planını kabul etmesi;

→ Mali Eylem Görev Gücünün mali soruşturma kavramının benimsenmesi de dâhil olmak üzere, mali soruşturmalara yönelik stratejik bir yaklaşım geliştirmesi; örgütlü suçlar, terör ve ciddi yolsuzluk davaları ile ilgilenirken mali soruşturmaları standart olarak uygulaması; cezai soruşturmaların başından itibaren mali soruşturmaları başlatması; mali soruşturmalarla ilgili olarak çok disiplinli bir iş birliği ve proaktif bir yaklaşımı hayata geçirmesi ve suç gelirlerine el konulmasına yönelik yasal çerçeve hazırlaması gerekmektedir.

Kurumsal yapılanma ve mevzuat uyumu

Örgütlü suçlarla mücadele ile ilgili kolluk **birimlerine**, örneğin, İçişleri Bakanlığı bünyesinde yer alan Jandarma Genel Komutanlığı ve Emniyet Genel Müdürlüğüne ilişkin temel mevzuat uyarınca, örgütlü suçun çeşitli türleri ile ilgilenen uzmanlaşmış birimlerin (örn; uyuşturucu, düzensiz göç, insan ticareti, siber suçlar, tanık koruma) sayısı daha da artırılmıştır.

Türkiye henüz, suçtan kaynaklanan mal varlıklarının tespiti ve izlenmesinden sorumlu bir Mal Varlığı Geri Alım Birimi kurmamış veya görevlendirmemiştir.

Ulusal Siber Güvenlik Kurulu lağvedilmiş ve Cumhurbaşkanı'na, bu Kurulun görevlerini yerine getirmek üzere bir kurul veya makam belirleme yetkisi verilmiştir. Bu değişikliğin yansımaları zamanla görülecektir.

Türkiye'nin örgütlü suçlarla mücadele ve polis iş birliğine ilişkin **yasal çerçevesi**, AB *müktesebatı* ile kısmen uyumludur. Tanık korumanın kapsamının, her türlü ağır suçu içerecek şekilde genişletilmesi ve usul kurallarının da iyileştirilmesi gerekmektedir. Genişletilmiş el koyma, üçüncü kişilere ait mal varlıklarına el konulması ve mal varlıklarının ihtiyaten dondurulmasının *müktesebat* ile uyumlu hâle getirilmesi gerekmektedir.

İçişleri Bakanlığı, 2016-2021 Organize Suçlarla Mücadele Ulusal **Strateji** Belgesi'nin uygulanmasını koordine etmeye devam etmektedir. Söz konusu stratejinin uygulanmasına yönelik olarak 2019-2021 dönemini kapsayan bir eylem planı hazırlanmaktadır. Türkiye, Siber Güvenlik Strateji Belgesi ve 2016-2019 Eylem Planı gibi bir dizi sektörel strateji ve eylem planını uygulamaktadır.

Uygulama ve yürütme kapasitesi

Örgütlü suçlarla mücadeleye ilişkin olarak, 2017'de düzenlenen 274 operasyonda 685 kişi tutuklanmışken, 2018'de düzenlenen 417 operasyonda 1.118 kişi tutuklanmıştır. 2018'de 972 örgütlü suç davasında 1.774 kişi hüküm giymiştir.

Kaçakçılıkla mücadele konusunda (benzin, sigara, tarihi eser, mal vb.), 2018'de 13.047 olayla bağlantılı olarak 20.187 şüpheliden 569'u tutuklanmıştır. 2017'de gerçekleşen 14.009 olayda 20.033 şüpheliden 558'i tutuklanırken, 2016'da gerçekleşen 10.157 olayda 15.933 şüpheliden 434'ü tutuklanmıştır.

Temmuz 2016 darbe girişimi sonrasında alınan tedbirler, kamu düzenini sağlamakla yükümlü birimlerin operasyonel kapasitesini etkilemeye devam etmiştir. 2018’de Sahil Güvenlik Komutanlığından 192 personel (subay, astsubay, kamu görevlileri) meslekten ihraç edilmiştir (2017’de 128 kişi). 2018’de Jandarma Genel Komutanlığından 689 personel (subay, astsubay) meslekten ihraç edilmiştir (2017’de 1.533 kişi). 2017 ve 2018’de 2.204 yeni personel işe alınmıştır. Eğitim akademisinin kapasitesi, gerekli eğitim programlarının sayısındaki artışa uygun olacak şekilde genişletilmiştir.

Uluslararası iş birliği ile ilgili olarak, Europol ve Türkiye’nin ağır suçlarla ve terörizmle mücadele konusunda yetkili kurumları arasında kişisel verilerin paylaşılmasına ilişkin bir uluslararası anlaşmaya yönelik ilk tur görüşmeleri Kasım 2018’de gerçekleştirilmiştir. İkinci tur görüşmeler Nisan 2019’da gerçekleştirilmiştir. Kişisel Verilerin Korunması Kanunu, Avrupa standartlarıyla henüz uyumlu değildir; uyum sağlanması, anlaşmanın akdedilmesi için temel gerekliliktir. 2004’ten beri Europol ile stratejik anlaşma yürürlükte ve 2016 itibarıyla bir Türk irtibat görevlisi Europol’de görevlendirilmiştir. Mevcut stratejik iş birliği anlaşmasından ve irtibat görevlisi görevlendirilmesine dair anlaşmadan daha fazla faydalanılması suretiyle Türk kolluk birimleri ve Europol arasında daha yakın iş birliğinin geliştirilmesi mümkündür.

Türkiye, bilgi paylaşımı ve ortak operasyonlar yoluyla terörizmle ve suçla mücadeleye ilişkin olarak imzalanan 47 iş birliği anlaşması sayesinde, 22 üye devlet ile iş birliği yapmaya devam etmektedir. Genel olarak, Türkiye’nin 103 ülke ile imzaladığı 172 güvenlik iş birliği anlaşması bulunmaktadır.

Mali Suçları Araştırma Kuruluna yapılan şüpheli işlem bildirimlerinin sayısı, 2016’da 132.750 ve 2017’de 176.411 iken, 2018’de 222.743’e ulaşmıştır. Mali Suçları Araştırma Kurulu tarafından analiz edilen ve değerlendirilen dosya sayısı 2017’de 10.554 iken, bu sayı rapor döneminde 23.893’e yükselmiştir.

Yurtiçi operasyonel kapasite ile ilgili olarak, mahkemelerin örgütlü suç davalarında duyduğu ihtisaslaşma ihtiyacı devam etmektedir. Başta polis ve jandarma arasında olmak üzere, örgütlü suçlar konusunda kolluk birimleri arasındaki iş birliğinin iyileştirilmesi gerekmektedir. Ekipman açısından kolluk birimleri; uygun modern araçlara, radyo iletişim sistemlerine, yazılım, donanım ve tesise sahiptir. Her zaman birbiriyle bağlantılı olmasalar da, gerekli veri tabanlarının büyük bölümü mevcuttur. Polis Akademisi Başkanlığı ve Avrupa Birliği Kolluk Eğitimi Ajansı (CEPOL) arasındaki iş birliği devam etmiştir.

AB müktesebatı ile uyumlu olarak, suçtan kaynaklanan mal varlıklarına **el konulması**, Türkiye’de örgütlü suçlarla, terörle ve yolsuzlukla mücadelede öncelik olmalıdır. Türkiye, suç gelirlerine el konulmasına yönelik daha kapsamlı ve uyumlu bir yasal çerçeve hazırlamalı ve uygulamalıdır. Ayrıca, daha önce verilen bir el koyma kararını tam olarak ve etkili bir şekilde uygulayabilmek için kişinin mal varlıklarına ilişkin mali soruşturmaların, mahkûmiyet sonrasında da devam etmesine (gerekirse yıllarca) izin verilmesi büyük önem taşımaktadır. Sonuç olarak Türkiye, dondurulmuş ya da el konulmuş mal varlıklarının ekonomik değerlerini kaybetmemeleri için (varlık yönetimi) bunları yönetme kapasitesini acilen iyileştirmelidir.

Kara para aklama suçundan hüküm giyen kişilerin sayısı 2017 ile kıyaslandığında 2018’de de aynı kalmış ve 9 kişi olarak gerçekleşmiştir. Rapor döneminde Sahil Güvenlik Komutanlığı, 2018’de uyuşturucu bağlantılı 13 olaya müdahale etmiş ve bu olaylardan onuna diğer kolluk birimleri ile

birlikte müdahale edilmiştir; söz konusu olaylar neticesinde 39 şüpheli gözaltına alınmıştır. Türk kolluk birimleri, uyuşturucu bağlantılı suçlar nedeniyle 24.809 şüpheliyi gözaltına almış ve bunun neticesinde 8.237 kişi hüküm giymiştir.

Türkiye, cinsel sömürüye ve iş gücü sömürüsüne yönelik **insan ticaretine** maruz kalan kadın, erkek ve çocuklar için hedef ve transit ülke olmanın yanı sıra daha düşük düzeyde olmakla birlikte kaynak ülkedir. Yetkililer, 2017’de tespit edilen 303 kişiye kıyasla 31 Aralık 2018’e kadar 134 insan ticareti mağdurunun tespit edildiğini bildirmişlerdir. Sığınma evlerinin azlığı (toplam 42 mağdur kapasitesi olan sadece iki sığınma evi bulunmaktadır), sığınma evlerine erkek mağdurların erişimi (iş gücü sömürüsü), mağdur tespiti, mağdurlara yönelik adli yardım ve sivil toplum kuruluşlarını içeren yönlendirme sistemine ilişkin sorunlar belirlenen temel eksikliklerdir.

Türkiye’de gerçek mermili tabancalara dönüştürülebilen kuru sıkı, havalı ve kurmalı silahların satışını engelleyen katı standartlar bulunmaktadır. Ancak, bu standartlar söz konusu silahların ihraç edilmek üzere üretilmesinde geçerli değildir. Sonuç olarak, Türkiye, AB standartlarına uygun olmayan ve **ateşli silah ticaretinin** mevcut başlıca kaynaklarından birini oluşturan kuru sıkı, havalı ve kurmalı silahların AB’ye ihracatında önde gelen ülkelerden biridir.

Suç gruplarının siyasi, hukuki ve ekonomik sistemler üzerindeki yasa dışı etkilerinin engellenmesi bakımından örgütlü suçlarla ve yolsuzlukla pro-aktif mücadele, hâlâ önem teşkil etmektedir.

Uyuşturucu alanında iş birliği

Kurumsal yapılanma ve mevzuat uyumu

Uyuşturucu politikaları, bu alanda kurumlar arası koordinasyon ve izlemeden sorumlu olan Bağımlılık ile Mücadele Yüksek Kurulunun sorumluluğundadır. Yüksek Kurul, bu stratejideki hedeflerin gerçekleştirilmesinde yer alan tüm bakanlıkların bakanlarından oluşmaktadır. Bağımlılık ile Mücadele Kurulu, Yüksek Kurul tarafından yapılan çalışmalara destek verirken, Sağlık Bakanlığı sekretarya görevini yürütmektedir. Madde bağımlılığı ve bağımlılığın yeni türleri konusunda araştırma yapan ve bağımlılık sebepleri ile bunlara yönelik alınacak tedbirleri belirlemeyi amaçlayan bir araştırma komisyonu mevcuttur. Uyuşturucu bağımlılığı konusunda yapılacak çalışmalara yönelik tavsiyelerde bulunulması ve eğitimler verilmesi görevini üstlenen, akademisyenlerden oluşan bir bilim kurulu da mevcuttur. Bu kurul Türkiye Uyuşturucu Bağımlılığı İzleme Merkezi bünyesinde kurulmuştur. Kontrol usullerine yönelik Ulusal Erken Uyarı Sistemi, Emniyet Genel Müdürlüğünün aynı merkezi tarafından yönetilmektedir.

2018-2023 uyuşturucuyla mücadele ulusal stratejisi Mayıs 2018’de kabul edilmiştir. İçişleri Bakanlığı, bu alanda belirli projeleri yürütebilmek amacıyla Temmuz 2017’de kendi kurumsal planını kabul etmiştir. Uyuşturucuyla mücadele uygulama politikası (2017-2018), rapor döneminde güncellenmiştir.

Uygulama ve yürütme kapasitesi

Türkiye, uyuşturucunun Asya ve Avrupa arasındaki geçiş rotası olma özelliğini korumaktadır. Kolluk birimleri rapor döneminde, 175.714 kg kenevir, 1.476 kg kokain, 17.752 kg eroin, 8.605.662 adet ekstazi tableti ve 26.271.790 adet kaptagon tabletinin ele geçirildiği başarılı operasyonlar yürütmüştür. Almanya, Hollanda, Birleşik Arap Emirlikleri, İtalya, Bulgaristan, Avusturya, Birleşik

Krallık, İspanya ve ABD'yi de içerek şekilde, müşterek kontrollü teslimat operasyonları ve adli iş birliği devam etmiştir.

Türkiye Ulusal Uyuşturucu ve Uyuşturucu Bağımlılığı İzleme Merkezinin, kontrol prosedürlerine yönelik Ulusal Erken Uyarı Sistemi çalışma grubu tarafından yürütülen faaliyetleri sonucunda, 2008'den bu yana toplam 718 yeni psikoaktif madde mevzuat kapsamına dâhil edilmiştir. Emniyet Genel Müdürlüğüne ait dedektör köpek sayısı geçtiğimiz yılda 391'den 431'e çıkmıştır.

Uyuşturucu ile mücadelede uzmanlaşmış narkotik ekipler, okullar gibi yüksek risk taşıyan yerlere odaklanmak suretiyle 81 ilin tamamında operasyonlar düzenlemektedir. Bu durum operasyon kapsamına alınan illerin sayısındaki sürekli artıştan kaynaklanmaktadır: 2015'te 11, 2016'da 29 ve 2017'de 50 il.

Türkiye her yıl Avrupa Uyuşturucu ve Uyuşturucu Bağımlılığını İzleme Merkezi'ne (EMCDDA) rapor vermeye devam etmektedir. Son yıllarda Türkiye'nin sağladığı verilerin niteliği ve niceliğinde iyileşme kaydedilmiştir. Tedavi merkezi sayısındaki artışa rağmen ülkedeki rehabilitasyon ve tedavi kapasitesinin daha fazla artırılması gerekmektedir. Türkiye'nin veri toplama ve analiz etme kapasitesi, IPA kapsamında finanse edilen projelerle güçlendirilmektedir.

Terörle mücadele

Türkiye'nin terörle mücadele çabalarının sonucu olarak ülkedeki güvenlik ortamında iyileşme kaydedilmiştir. Türkiye hâlen terörist grupların tehditleriyle karşı karşıyadır. AB, terör şiddeti içeren her türlü eylemi kınamıştır. Terörle mücadele amacıyla alınan tedbirlerin orantılı olması gerekmektedir. Terörle mücadele, devletin meşru hakkı ve sorumluluğudur; bununla birlikte, devlet bu çabaların insan haklarına, hukukun üstünlüğüne, temel özgürlüklere riayet ederek yürütülmesini güvence altına almakla da sorumludur. Terörle Mücadele Kanunu'nda ve uygulamalarda, AB standartlarına uygun şekilde değişiklik yapılması kilit husustur. Bu, ayrıca vize serbestisi diyalogunda da yerine getirilmemiş kriterlerden biridir.

Türkiye'deki tehdit algısı, terörle mücadele çabalarında, PKK terör örgütü ile mücadele edilmesinin ve Mayıs 2016'da ulusal düzeyde bir terör örgütü ilân edilen ve Temmuz 2016 darbe girişiminin düzenlenmesinden ve uygulanmasından sorumlu tutulan Gülen hareketinin çökertilmesinin öncelik kazanmasına neden olmuştur. PKK, hâlâ AB'nin terör faaliyetlerine karışan kişi, grup ve kuruluşlar listesindedir. Türkiye ülke içinde yetişmiş terörist hücreleriyle ve yabancı terörist savaşçı (YTS) hücreleri ile mücadele etmeye devam etmektedir. Kasım 2017'deki Terörle Mücadele İstişareleri kapsamında ortaklaşa kabul edilen eylemlerin ardından, Türkiye ile AB üye devletleri arasında yabancı terörist savaşçılar konusundaki iş birliğinde iyileşme kaydedilmiştir; üzerinde mutabık kalınan eylemlerin uygulanmaya devam edilmesine güçlü bir şekilde ihtiyaç duyulmaktadır.

Kurumsal yapılanma ve mevzuat uyumu

Emniyet Genel Müdürlüğü'nün terörle mücadeleden sorumlu dairesinde bir polis taktik birimi mevcuttur.

Türkiye rapor döneminde, terörle mücadeleye ilişkin **yasal çerçevesinde** reform yapma konusunda hiçbir ilerleme kaydetmemiştir. Terör tehditlerine karşı verdiği mücadelenin etkililiğini sürdürürken, Türkiye'nin terör ve ilgili uygulamalara ilişkin mevzuatını, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde,

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi içtihatında ve AB *müktesebatında* yer alan standartlar ve uygulamalarla uyumlu hâle getirmesi gerekmektedir.

Türkiye, Suç Gelirlerinin Aklanması, Araştırılması, El Konması ve Müsaderesi ile Terörizmin Finansmanı Hakkındaki Avrupa Konseyi Sözleşmesi'ne taraftır. Türkiye'nin hâlihazırda, karaparanın aklanması ve terörizmin finansmanı ile mücadele konusunda kapsamlı bir **strateji ve eylem planı** bulunmamaktadır. Bununla birlikte, Mali Suçları Araştırma Kurulu (MASAK), ilgili diğer kurumlarla iş birliği halinde, 2019'da yapılacak Mali Eylem Görev Gücü değerlendirmesi öncesinde kapsamlı bir ulusal risk değerlendirme belgesi hazırlamaktadır.

Uygulama ve yürütme kapasitesi

Türkiye'nin, AB ile terörle mücadele istişareleri devam etmiştir ve bu konu kilit öneme sahip ortak çıkar alanlarından birini oluşturmaktadır. Türkiye üzerinden Suriye ya da Irak'a gitmek -ya da dönmek- isteyen yabancı terörist savaşçıların (YTS) tespiti amacıyla Türkiye, AB üye devletleriyle iş birliğini geliştirmiştir. Europol ile YTS konusunda daha yakın bir iş birliği yapılması arzu edilmektedir. 2018 itibarıyla, Türkiye (%14'ü AB vatandaşı olan) 70.000'den fazla YTS olduğundan şüphelenilen kişiye giriş yasağı getirmiş ve (917'si AB vatandaşı olan) yaklaşık 6.969 YTS'yi sınır dışı etmiştir. Bununla birlikte, Türkiye'de kişisel verilerin korunmasına ilişkin Avrupa standartları ile uyumlu bir kanunun bulunmaması ve Türkiye ile AB arasında terörizmin tanımı ve terör suçlarına verilen cezalarda farklılıklar olması nedeniyle, AB üye devletleri ve AB kurumları ile terörle mücadele alanında polis ve adli iş birliği sınırlı kalmıştır. Türkiye, radikalleşmeyi etkili biçimde önlemeye ve radikalleşmeyle etkin mücadeleye yönelik çabalarını sürdürmelidir.

Düzenli ve düzensiz göç

Kurumsal yapılanma ve mevzuat uyumu

Kurumsal çerçeve ile ilgili olarak, Temmuz 2018'de Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile ilk defa oluşturulan dokuz Cumhurbaşkanlığı Kurulundan biri de Güvenlik ve Dış Politikalar Kuruludur. Eylül 2018'de yayımlanan bir Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile oluşturulan Göç Kurulu, Türkiye'nin göç stratejisinin belirlenmesi, koordinasyonu ve uygulanmasından sorumludur ve İçişleri Bakanının başkanlığında toplanmaktadır.

Eylül 2018'de yayımlanan bir Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile şu kurumlar lağvedilmiştir: daha önce Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu uyarınca kurulan Göç Politikaları Kurulu, sivil toplum temsilcileri ve akademisyenlerin katılımıyla oluşturulan Göç Danışma Kurulu, Düzensiz Göçle Mücadele Koordinasyon Kurulu. Temmuz 2018'de yayımlanan bir Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (GİGM) bünyesinde Düzensiz Göçle Mücadele Dairesi Başkanlığı oluşturulmuştur.

GİGM, göç idaresi konusunda önemli bir aktör olmaya devam etmektedir ve personel kapasitesini artırmayı sürdürmekte ve merkez teşkilâtı ile Türkiye'nin tüm illerinde toplam 3.098 personel istihdam etmektedir. Yurtdışı teşkilâtı henüz oluşturulmamış olmakla birlikte GİGM, Türkiye'ye düzensiz göçün ana kaynak ülkeleri olan Afganistan ve Pakistan'a temas görevlileri atamıştır.

Bu alandaki **mevzuat** AB *müktesebatıyla* kısmen uyumludur.

Türkiye 2018'de herhangi bir ikili **geri kabul anlaşması** imzalamamıştır. Nijerya ile imzalanan geri kabul anlaşması onaylanmıştır.

GİGM; düzenli göç, düzensiz göç, uluslararası koruma, insan ticareti ile mücadele, uyum ve iletişimin geliştirilmesi ve kurumsal kapasitenin güçlendirilmesi amaçlarını içeren 2017-2021 Stratejik Planı'nı takip etmektedir.

Uygulama ve yürütme kapasitesi

Her iki tarafın da etkili bir şekilde uygulamaya kararlı olduğu 18 Mart 2016 tarihli Türkiye-AB Mutabakatı, üç yıllık uygulamanın akabinde sonuç vermeye devam etmiştir. Uluslararası Göç Örgütüne göre, düzensiz geçiş girişimleri sırasında Ege Denizi'nde hayatını kaybeden kişi sayısı 2016'da 434 ve 2017'de 62 iken 2018'de 156 olmuştur. Türkiye'den Ege adalarına günlük düzensiz geçiş ortalaması, Mutabakat'ın hayata geçirilmesinden önceki dönemde 1.794 iken, Mutabakat'ın hayata geçirilmesinden 2018'in sonuna kadar olan dönemde 85'e düşmüştür. Bu keskin düşüş eğilimi, Türk kolluk birimlerinin kıyı bölgelerinden düzensiz çıkışların önüne geçmek amacıyla harcadığı yoğun çaba, Türk Sahil Güvenlik Komutanlığının Ege Denizi'nde düzenlediği kurtarma operasyonları, uluslararası koruma talep edenlerin serbest dolaşımlarının kısıtlanması ve Avrupa'ya düzensiz geçiş yapmaya çalışmış geçici koruma altındaki kişilerin, Türkiye'nin doğu illerinde bulunan geçici barınma merkezlerine yeniden dağıtımlarını sağlayan tedbirlerle desteklenmiştir. Mutabakat kapsamındaki geri göndermelere ilişkin Yunanistan ve Türkiye arasındaki teknik iş birliği, AB'nin de dâhil olduğu düzenli üçlü toplantılarla kolaylaştırılmıştır. Aynı zamanda, Türkiye üzerindeki göç baskısı önemli ölçüde artmıştır. Türk makamlarına göre, yasa dışı yollarla Türkiye'ye geçerken yakalananların sayısı 2017'de 175.752 iken 2018'de 222.290 olmuştur. Düzensiz göçmenler arasında en sık yakalananlar Afganistan, Pakistan ve Suriye vatandaşları olmuştur. Sahil Güvenlik Komutanlığı tarafından yakalanan düzensiz göçmen sayısı 2017'de 21.937 iken rapor döneminde 23.185'e ulaşmıştır. Yakalanan göçmen kaçakçısı sayısı, 2017'de 4.641 iken 2018'de biraz artış göstererek 4.913 olmuştur. Bu kişiler hakkında Türk yargı sistemi tarafından yapılan kovuşturmalara dair veri bulunmamaktadır.

Türkiye, AB üye devletleri ve Türkiye'deki ilgili BM ajanslarıyla iş birliği halinde, Türkiye-AB Mutabakatı uyarınca "Bire Bir" yeniden yerleştirme programının uygulamasına devam etmiştir. Nisan 2016 ile Aralık 2018 arasında, Türkiye'den AB'ye yeniden yerleştirilen 18.640 Suriyeli'nin yaklaşık 7.000'i 2018'de yerleştirilmiştir. Nisan 2016'dan itibaren Türkiye-AB Mutabakatı kapsamındaki taahhütlerine uygun hareket eden Türkiye, 2018'de Yunan adalarına ulaşan 278 Suriyeli de dâhil olmak üzere, 1.762 kişiyi kabul etmiştir. İade edilen kişilerin sayısı azdır ve bu sayı artırılmalıdır.

Türkiye'de, toplam kapasitesi 8.276 olan 18 **geri gönderme merkezi** bulunmaktadır. 4.000 kişilik ilave geçici bir tesis 2018'de açılmıştır. GİGM, 2020'ye kadar 7.200 kişilik 16 geri gönderme merkezi daha açarak barınma kapasitesini artırmayı planlamaktadır. Türkiye'nin, başta avukata ve çevirmene erişimin sağlanması olmak üzere, geri gönderme merkezlerindeki uygulamayı Avrupa standartları ile daha fazla uyumlaştırması gerekmektedir.

2018'de, 49.523 düzensiz göçmen menşe ülkelerine iade edilmiştir. IPA tarafından finanse edilen ve Uluslararası Göç Örgütü (IOM) ile birlikte uygulanan bir proje aracılığıyla 1.737 düzensiz göçmenin gönüllü geri dönüşü sağlanmıştır. Türkiye, Gönüllü Geri Dönüşe yönelik ulusal bir mekanizmanın geliştirilmesi üzerine çalışmaktadır.

Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması'nın uygulanması hâlâ tatmin edici düzeyde değildir. Türk vatandaşlarına uygulanan anlaşma hükümleri, AB'deki tüm Türk diplomatik misyonları tarafından tutarlı bir şekilde uygulanmamaktadır. Türkiye, kısa süreli kalmak üzere Schengen alanına seyahat eden vatandaşları için vize şartı kaldırılmadığı sürece, üçüncü ülke vatandaşları ile ilgili olarak Ekim 2017'de yürürlüğe giren hükümleri uygulamayacağı yönündeki tutumunu sürdürmüştür. Türkiye, Yunanistan ile mevcut ikili geri kabul protokolünü askıya almıştır ve dolayısıyla uygulamamaktadır (2018'in sonunda 3.500'ün üzerinde yanıtız bırakılmış talep bulunmaktadır). Türkiye, ikili sınır anlaşması ve ayrıca Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması kapsamında Bulgaristan'dan gelen üçüncü ülke vatandaşlarının geri kabulünü yapmamaktadır.

İltica

Kurumsal yapılanma ve mevzuat uyumu

GİGM mültecilerle ilgili tüm konulardan sorumlu ana **kurumdur**. GİGM ve BMMYK tarafından oluşturulan sığınma kaydı ve mülteci statüsünün belirlenmesine yönelik ikili sistem Eylül 2018'de kaldırılmıştır. Bu tarihten itibaren, Suriyeli olmayanların kaydı ve mülteci statüsünü belirleme işlemleri sadece GİGM tarafından yürütülmektedir. GİGM, Mart 2018'de Ankara'da pilot bir Mülteci Statüsü Belirleme (MSB) merkezi açmıştır. İkinci bir merkezin de 2019'da İstanbul'da açılması planlanmaktadır. Bu girişimin esas amacı Türkiye'deki Mülteci Statüsü Belirleme usullerinin daha fazla uyumlaştırılmasını sağlamaktır. GİGM, başvuru sahiplerine başvurularının tamamlanmasının ardından altı ay süreyle geçerli kimlik kartları çıkarmaktadır. Kimlik kartı, başvuru sahibinin Türkiye'de bulunmasına meşruiyet kazandırmakta ve ulusal sağlık sigortasına, devlet okullarına, ücretsiz çeviri hizmetlerine ve diğer sosyal yardımlara erişimini sağlamaktadır. Bazı İl Göç İdaresi Müdürlüklerinde (İGİM), uluslararası koruma statüsü kaydı için uzun bekleme süreleri ve birikmiş iş yükü söz konusudur. Uluslararası koruma başvuru sahipleri kayıt amacıyla erişim ve kimlik alma konusunda ciddi zorluklarla karşılaşmaktadır.

Uluslararası koruma başvuru sahipleri, şartlı mülteci statüsü sahipleri ve geçici koruma başvurusu sahipleri (Suriyeliler), çalışma izni için başvuruda bulunabilmektedir. Türk makamlarına göre, geçici koruma altındaki Suriyelilere verilen çalışma izinlerinin sayısı 2017'de 15.700 iken bu sayı 2018 sonuna kadar 38.289'a ulaşmıştır. Bu artışta, hükûmetin yasal çalışmayı teşvik etmeye yönelik bilgilendirme faaliyetleri ve çalışma izinleri için alınan ücretlerin azaltılmasının payı bulunmaktadır. GİGM 2018 süresince, geçici koruma altındaki Suriyelilere ilişkin verilerin doğrulanmasına, ilk kayıt sırasında alınan bilgilerin güncellenmesine ve eksik olanların tamamlanmasına devam etmiştir. 31 Aralık 2018 itibarıyla, 2,6 milyon Suriyeliye ait veriler doğrulanmıştır.

Bu alandaki **mevzuat** AB *müktesebatıyla* kısmen uyumludur. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu; Mültecilerin Hukuki Statüsüne ilişkin 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin New York Protokolü'nde yer alan coğrafi sınırlamayı devam ettirmektedir ve bu durumda Türkiye'de uluslararası koruma talep eden kişilerin büyük bir çoğunluğu mülteci statüsünü almak üzere müracaat edememekte, yalnızca “şartlı mülteci” statüsü ve ikincil koruma için başvuruda bulunabilmektedir. Şartlı mülteci statüsü, şartlı mülteci statüsü tanınmış bir kişinin ülkedeki kalış süresini, “üçüncü bir ülkeye yeniden yerleştirildiği” tarih ile sınırlandırmaktadır. Geçici Koruma Yönetmeliği kapsamında, Suriyelilerin tümüne özel bir mülteci statüsü verilmektedir.

GİGM, 2019-2023 dönemini kapsayan ve istihdam, eğitim, sosyal politikalar, oryantasyon/bilgilendirme ve sosyal destek hedeflerini içeren "uyum"a (Türk makamlarının göçmen ve mültecilerin entegrasyonuna yönelik faaliyetleri tanımlamak için kullandığı terim) ilişkin bir strateji taslağı ve eylem planı hazırlamıştır. Söz konusu plan, Göç Politikaları Kurulu tarafından Şubat 2018'de onaylanmış ancak henüz kamuoyuyla paylaşılmamıştır.

Uygulama ve yürütme kapasitesi

Dünyadaki en yüksek sığınmacı nüfusuna ev sahipliği yapan Türkiye, 3,6 milyondan fazla geçici koruma altındaki Suriyeliye ve yaklaşık 370.000 Suriyeli olmayan kayıtlı mülteciye ev sahipliği yapmak hususundaki cömert yardımlarını sürdürmüştür. Rapor döneminde sığınmacı sayısındaki artış devam etmiştir. 2018'de Türkiye, başvuruda bulunan 72.056 kişiye uluslararası koruma (mülteci statüsü, şartlı mülteci statüsü ya da ikincil koruma) vermiştir. Türk makamları 13.139 başvuruyu reddetmiştir. BMMYK'ya göre, Aralık 2018'in sonunda %46'sı Afgan ve %39'u Iraklı olmak üzere Suriye dışındaki ülkelerden gelen 370.932 sığınmacı ve mülteci Türkiye'de kaydedilmiştir.

Türkiye'de hâlihazırda, sığınmacıların ve şartlı mülteci olarak tanınan kişilerin ikamet etmeleri gereken 62 "uydu şehir" bulunmaktadır. Suriyeliler, Türkiye'nin 81 ilinden herhangi birinde sisteme kayıt yaptırabilirler ancak daha sonra bu ilde ikamet etmek zorundadırlar. 2018'de bazı illerdeki kayıtlar geçici olarak askıya alınmıştır.

3,6 milyon Suriyeli mülteciye yaklaşık 155.000'i, Türkiye'nin güneydoğusundaki Suriye sınırının yakınlarında kurulmuş olan 13 kampta yaşamaktadır. Sığınmacıların kentsel alanlara yeniden yerleştirilmeleri ya da ülkelerine geri dönmeleri kamplardaki sayıda düzenli bir azalma sağlamaktadır. GİGM 2018'de kampların idaresini Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığından (AFAD) devralmıştır. 2018 boyunca, Türkiye'deki Sığınmacılar için AB Mali İmkânı kapsamındaki AB desteği ile birlikte, geçici koruma altındaki Suriyelilerin eğitim ve sağlık hizmetlerine daha çok erişim sağlayabilmeleri için kayda değer adımlar atılmıştır.

Söz konusu Mali İmkân, insani yardım ve kalkınma yardımları olarak uygulanmaktadır. İnsani yardımın ilk diliminde; temel ihtiyaçlar, koruma, eğitim ve sağlığı kapsayan 19 ortaklı 45 proje yürütülmüştür. AB, en hassas durumdaki 1.6 milyondan fazla sığınmacıya fayda sağlayan Acil Sosyal Güvenlik Ağı üzerinden özellikle hassas durumda olan mültecilerin ihtiyaçlarını ele almıştır. Eğitim için Şartlı Nakit Transferi Programı 2017'de başlatılmıştır ve mülteci nüfusunun örgün eğitim sistemine erişimini kolaylaştıran ve bugüne kadar AB tarafından finanse edilen programların en büyüğüdür. Nisan 2019 itibarıyla, söz konusu program sayesinde 494.000'den fazla çocuk okula devam etmiştir ve bu çocukların ailelerine mali destek sağlanmıştır.

Eğitim alanında, Milli Eğitim Bakanlığıyla iş birliği halinde uygulanan 300 milyon avroluk hibe ile Suriyeli çocukların Türk eğitim sistemine entegrasyonu desteklenmiştir ve 600.000'den fazla çocuğun eğitime erişimi sağlanmıştır. Bu destek, insani yardımın ikinci dilimi kapsamında sağlanmaktadır ve Milli Eğitim Bakanlığıyla 400 milyon avro değerinde yeni bir proje imzalanmıştır. Ayrıca Mali İmkân, sağlık alanında yürütülen 4 milyondan fazla birinci basamak sağlık muayenesi hizmeti ve 500.000'den fazla Suriyeli çocuğun aşılarıyla birlikte, sığınmacıların sağlık hizmetlerine erişimini sağlamak amacıyla 300 milyon avroluk yardımda bulunmaktadır. Ayrıca, 143 Göçmen Sağlık Merkezi 2.000'den fazla personeliyle faaliyete geçmiştir.

GİGM 2018 süresince, Geçici Koruma altındaki Suriyelilere ilişkin verilerin doğrulanmasına, ilk kayıt sırasında alınan bilgilerin güncellenmesine ve eksik olanların tamamlanmasına devam etmiştir. Aralık 2018 itibarıyla, 2,6 milyon Suriyeliye ait veriler, Türkiye'deki Sığınmacılar için AB Mali İmkânı fonu kullanılarak doğrulanmıştır. Bu çalışma, hedeflenen yardıma yönelik olarak kanıt dayalı programlar geliştirilmesi için kullanılabilir güncel verileri sağlayacaktır ve ilgili devlet kurumlarındaki politika yapıcılara sunulmalıdır. Geri göndermeme ilkesine aykırı olarak, Suriye vatandaşlarının ülkeden çıkarıldıkları, geri gönderildikleri ve sınır dışı edildikleri yönündeki iddiaları içeren raporlar basında yer almaya devam etmiştir. AB, Türkiye'deki göçmen ve mültecilerin durumunu, göçmen ve mülteci haklarına odaklanan ulusal ve uluslararası örgütlerin yanı sıra, Türk makamlarıyla yaptığı düzenli toplantılar ve bilgi alışverişiyle ve önemli coğrafi bölgelerde düzenlenen saha ziyaretleriyle izlemektedir. Bununla birlikte, AB'nin Türkiye-Suriye sınırına erişimi yoktur ve Suriye'ye yapılan geri dönüşleri izlemektedir. AB, Göç Yönetimi Genel Müdürlüğünün kurumsal kapasitenin geliştirilmesine yönelik kayda değer miktarda finansman sağlamaktadır.

Ekim 2016'da yayımlanan bir olağanüstü hâl KHK'sı ile Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nda yapılan değişiklikler ışığında, Haziran 2018'de Anayasa Mahkemesi, geri göndermenin yasaklanmasına yönelik bir emsal karar almıştır. Geri göndermeme ilkesine getirilen istisnaya göre, "uluslararası koruma işlemlerinin her aşamasında" (i) bir terör örgütünün veya çıkar amaçlı bir suç örgütünün lideri, üyesi veya taraftarı olma (ii) kamu düzeni veya kamu sağlığına yönelik tehdit oluşturma ya da (iii) uluslararası kurum ve kuruluşlar tarafından tanımlanan terör örgütleriyle ilişkili olma gerekçeleriyle sınırdışı edilme kararı alınabilir. Söz konusu istisna, sığınma prosedürü devam ederken sınır dışı edilmeye imkân verilmesi nedeniyle sivil toplum kuruluşları tarafından sıklıkla eleştirilmektedir. Anayasa Mahkemesi, 866 başvurunun 784'ünde sınırdışı edilme kararını askıya alan geçici tedbir kararı almıştır.

2018'in sonunda Türk makamları, Türkiye'de uluslararası koruma için başvuru yapmaya uygun olarak kaydedilen toplam 526.846 kişi tarafından yapılan (geçici koruma statüsüne uygun vatandaşlar hariç) 72.961 başvuruyu olumlu, 13.942 başvuruyu olumsuz olarak karara bağlamıştır ve hâlihazırda 317.062 başvuru dosyasının incelenmesi gerekmektedir.

Vaka çalışmalarını yürüten personelden oluşan ve uzun vadeli destek mekanizması olarak tasarlanan pilot mülteci statüsü belirleme merkezi, sığınma başvurularının incelenmesini hızlandırmak amacıyla Mart 2018'de Ankara'da açılmıştır. İl Göç İdaresi Müdürlükleri, sığınma başvurularında ani bir artış olması halinde, başvuruda bulunan kişileri bu merkeze yönlendirebilmektedir. Mülteci Statüsü Belirleme Merkezi'nin kararları nihai değildir ve statü verilmesine ilişkin nihai karar, başvurunun yapıldığı ildeki valiliğe aittir. Kısmen AB desteğiyle sağlanan çeviri hizmetleri mevcut olmakla birlikte yeterli değildir ve bu hizmetlerin genişletilmesi gerekmektedir. GöçNet, uluslararası koruma başvurularına ilişkin verileri kapsayan bir devlet veritabanıdır ve fotoğraf ile parmak izleri formatında biyometrik verileri içermektedir. Yabancılarla çalışan tüm kolluk birimlerinin GöçNet'e erişimi henüz sağlanmamıştır, ancak sınırda görev yapan birimler veritabanına erişebilmektedir. Sığınmacılara yönelik 150 kişilik kabul kapasitesi olan yalnızca iki tane kabul ve barınma merkezi Yozgat ve Tekirdağ'da bulunmaktadır.

GİGM, Avrupa İltica Destek Ofisi ile olan iş birliğini 2018'de sürdürmüştür.

Vize politikası

Türkiye-AB vize serbestisi diyalogu devam etmiştir. Türkiye, vize serbestisi diyalogunun; yolsuzlukla mücadele, cezai konularda adli iş birliği, Europol ile iş birliği, kişisel verilerin korunması mevzuatı, terörle mücadele mevzuatı, Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması ve biyometrik pasaportları içeren, kalan kriterlerine yönelik teknik çalışmalar yapılması için yedi çalışma grubu kurmuştur. Nisan 2018’de, Nüfus ve Vatandaşlık Genel Müdürlüğünün Türk vatandaşlarına yönelik ikinci-nesil biyometrik pasaportları basmaya başlamasıyla, biyometrik pasaportlarda ciddi ilerleme kaydedilmiştir. Bu biyometrik pasaportlar AB standartlarıyla uyumludur. Kasım’da AB ve Türkiye, Europol ve Türk makamları arasında kişisel verilerin paylaşılmasına ilişkin bir anlaşmaya yönelik müzakereleri başlatmıştır ancak Türkiye hâlen kişisel verileri koruma mevzuatını gözden geçirmemiştir.

Türkiye’nin vize politikasını AB vize politikasıyla uyumlu hâle getirmesi konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Türkiye’nin, AB vize politikasıyla tam uyum sağlanması için daha fazla adım atması gerekmektedir. Türkiye, 11 üye devlete ayrımcı bir vize rejimi uygulamaya devam etmektedir.

Schengen ve dış sınırlar

Kurumsal yapılanma ve mevzuat uyumu

Sınır güvenliğinden sorumlu **tek bir sivil kuruluşun** oluşturulmasına yönelik mevzuat çalışmaları, özellikle birçok sınır bölgesinde yaşanan güvenlik endişeleri nedeniyle bekletilmektedir. Sınır yönetiminde faaliyet gösteren farklı kuruluşlar arasındaki iş birliği, İçişleri Bakanlığına bağlı İller İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından koordine edilmektedir. Ancak, özellikle sınır yönetimine ilişkin konularda çalışan sivil yürütme organlarının ve kolluk birimlerinin sayısının görece yüksek olması ve merkezi olmayan bir biçimde yapılandırılması (özellikle sınır bölgelerinde) nedeniyle eşgüdüm yetersiz kalmaktadır. 2016’da sınır güvenliğine ilişkin verilerin toplanması, veri paylaşımı ve verilerin işlenmesi ile sınır makamları arasında ortak risk analizinin gerçekleştirilmesine yönelik bir platform oluşturulması amacıyla Ulusal Koordinasyon ve Ortak Risk Analiz Merkezi (UKORAM) kurulmuştur. Merkez henüz tam olarak operasyonel hâle gelmemiştir.

Türkiye’nin dış sınırlar ve Schengen **mevzuatı**, AB *müktesebatı* ve uygulamalarından esinlenerek hazırlanmış olmakla birlikte, yasal ve idari çerçeveleri AB standartları ile tam uyumlu değildir. Türkiye’nin sınır yönetim sistemini AB *müktesebatıyla* daha uyumlu hâle getirmesi amacıyla, entegre sınır yönetimine (ESY) ilişkin bir kanunu kabul etmesi ve sınır geçiş noktalarındaki kişilerin sınır kontrollerinde ve kara ve deniz sınır kapılarındaki sınır gözetimlerinde uzmanlaşmış sivil ve profesyonel bir sınır güvenliği biriminin kurulmasına yönelik çabalarını artırması gerekmektedir. 2018 süresince, sınır yönetimiyle ilgili yeni bir mevzuat kabul edilmemiştir.

2012’den beri Türkiye ile Avrupa Sınır ve Sahil Güvenlik Ajansı arasında Mutakabat Zaptı bulunmaktadır. Rapor döneminde, Türkiye müşterek operasyonlara gözlemci olarak katılmıştır.

Suriye sınırının tamamı, bir duvarla ya da tel örgüyle çekilmiş bir çitle korunmaktadır. Birçok sınır kontrol noktası düzenli ticaret yapılmasına ve sınır geçişine açıktır. Söz konusu inşaat çalışmaları, 60 ila 70 yıl önce döşenen anti-personel kara mayınlarının temizlenmesinde de kolaylık sağlamayı amaçlamaktadır.

Uygulama ve yürütme kapasitesi

Rapor döneminde hükümet, kara ve deniz sınırlarındaki mobil sınır gözetimi kapasitesini artırmaya devam etmiştir. Yeni teknoloji tanıtılmış ve altyapı modernize edilmiştir. 2018’de giderek büyüyen göçmen akını ve farklı sınır hizmet birimlerinin operasyon sayılarındaki artış; yakalanan düzensiz göçmen ve göçmen kaçakçılarının sayısında artış ile sonuçlanmıştır (bkz. yukarıda Düzenli ve Düzensiz Göç Bölümündeki rakamlar). Rapor döneminde, Türkiye’nin İran sınırında bulunan Ağrı ilinde (Doğubeyazıt yakınlarında) AB’nin mali desteğiyle mayın temizleme çalışmaları yürütülmüştür. Türkiye, Bulgaristan sınırındaki Kaptan Andrevo sınır geçiş noktasına yerleşik irtibat görevlisi göndererek üçlü yapıdaki Polis ve Gümrük İş Birliği Ortak Temas Merkezi vasıtasıyla komşu ülkeler Yunanistan ve Bulgaristan ile sınır iş birliğini geliştirmiştir.

Cezai ve hukuki konularda adli iş birliği

Cezai ve hukuki konularda adli iş birliği; Milletlerarası Özel Hukuk ve Usul Hukuku Hakkında Kanun, genelgeler ve uluslararası sözleşmelerle düzenlenmektedir. Türkiye bu sözleşmelerin çoğuna taraftır.

Türkiye’nin hâlâ, başta 30 Haziran 2005 tarihli Yetki Anlaşmasına Dair Lahey Sözleşmesi olmak üzere, birçoğu Lahey Uluslararası Özel Hukuk Konferansı tarafından hazırlanan medeni hukuk alanındaki ilgili uluslararası sözleşmelere katılım sağlaması gerekmektedir. Türkiye, Şiddet Suçları Mağdurlarının Zararlarının Tazmin Edilmesine ilişkin Avrupa Sözleşmesi’ni hâlâ onaylamamıştır. Türkiye’nin 1980 tarihli, Uluslararası Çocuk Kaçırmanın Hukuki Veçhelerine Dair Lahey Sözleşmesi’nden kaynaklanan adli süreçlerde yaşanan gecikmelerde kabul edilebilir düzeyde bir azalmanın sağlanması için etkili tedbirleri alması ve bu vakalarda uluslararası arabuluculuk mekanizmasının kullanılmasını teşvik etmesi gerekmektedir.

Türkiye’nin, *cezai konularda* adli iş birliğini düzenleyen temel mevzuatı yürürlükte ve bu konudaki uluslararası sözleşmenin bir çoğuna katılım sağlamıştır. Türkiye 2018’de, Hükümlülerin Nakline Dair Sözleşmeye Ek Protokol’de değişiklik yapan Protokolü imzalamıştır. Yeni mekanizmaların uygulanmasıyla, 2016’da yürürlüğe giren Cezai Konularda Uluslararası Adli İş Birliği Kanunu kapsamındaki iş birliğinin hızlandırılması amaçlanmaktadır. Uygulama olumlu sonuçlar vermeye başlamıştır. Ancak, cezai konulardaki yargı kararlarının karşılıklı tanınması ilkesinin sorunsuz olarak uygulanabilmesi için adalet sisteminin bağımsızlığı ve hesap verebilirliğinin önemli ölçüde güçlendirilmesi gerekmektedir.

2018’de, AB üye devletleri, suçluların iadesine ilişkin olarak Türkiye’nin yedi talebini kabul ederken, Türkiye, AB üye devletlerinden gelen beş iade talebinden hiçbirini kabul etmemiştir. AB üye devletleri, hiçbir hükümlünün Türkiye’ye naklini kabul etmemiş; Türkiye de hiçbir hükümlünün AB üye devletlerine naklini kabul etmemiştir. Türkiye hâlâ tüm AB üye devletleriyle bu konularda iş birliği içinde değildir.

2018’de Eurojust, Türkiye’yi ilgilendiren 12 davayı ele almıştır.

Gümrük iş birliği konusundaki tüm hususlar Gümrük Birliği başlıklı Fasıl 29’da ele alınmıştır.

3. ÖNCELİKLİ TEMEL İLKELER: EKONOMİK KALKINMA VE REKABET EDEBİLİRLİK

Türkiye: Temel Ekonomik Göstergeler	2010-2015 ortalama	2016	2017	2018
Kişi başına düşen gelir (SGP, %AB-28)	60.0	64.0	65.0	:
Reel GSYH büyümesi	7.4	3.2	7.4	2.6
15-64 yaş arası nüfusun ekonomik faaliyet oranı (%), toplam	54.0	56.9	57.9	58.5
<i>kadın</i>	32.4	36.2	37.5	38.3
<i>erkek</i>	75.6	77.6	78.2	78.5
İşsizlik Oranı (%) Toplam	9.6	10.9	10.9	11.0
<i>kadın</i>	11.2	13.9	14.2	14.0
<i>erkek</i>	8.9	9.7	9.6	9.7
İstihdam (yıllık büyüme %)	:	0.8	1.8	1.0
Nominal ücretler (yıllık büyüme %)	:	20.2	14.6	:
Tüketici fiyat endeksi (yıllık büyüme %)	:	7.8	11.1	16.3
Döviz kuru	2.6:4	3.71	4.56	5.68
Cari işlemler dengesi (GSYH'nin %'si)	:	-3.8	-5.6	-3.6
Net doğrudan yabancı yatırımlar (DYY) (GSYH'nin % 'si)	1.2	1.6	1.4	1.7
Genel devlet dengesi (GSYH'nin % 'si)	:	-1.3	-1.6	-2.6
Genel devlet borç stoğu (GSYH'nin % 'si)	:	28.3	28.3	31.1

Kaynak: Eurostat ve ulusal kaynaklar

Haziran 1993 tarihli Kopenhag Zirvesi sonuçları doğrultusunda AB'ye katılım, işleyen bir piyasa ekonomisinin mevcudiyetini ve Birlik içinde rekabet baskısı ve piyasa güçleriyle baş edebilme kapasitesini gerektirmektedir.

Son yıllarda ekonomik yönetim, katılım sürecinde daha merkezi bir rol üstlenmiştir. Komisyonun izleme süreci, Ekonomik Reform Programı ve katılım için ekonomik kriterlere uyumun değerlendirilmesi olmak üzere iki aşamada gerçekleşmektedir. Genişleme kapsamındaki her ülke, orta vadeli makro-finance politika çerçevesi ile rekabetçiliği ve kapsayıcı büyümeyi sağlamayı amaçlayan yapısal reform gündemini ortaya koyan bir yıllık Ekonomik Reform Programı (ERP) hazırlamaktadır. Bu ERP'ler, her yıl Mayıs ayında AB ile Batı Balkanlar ve Türkiye tarafından bakanlar düzeyinde ortaklaşa kabul edilen ülkeye özgü politika tavsiyeleri için temel teşkil etmektedir.

3.1. İşleyen bir piyasa ekonomisinin varlığı

Türkiye ekonomisi **ileri düzeyde** gelişmiş olmakla birlikte işleyen bir piyasa ekonomisinin varlığına ilişkin endişeleri artıran ciddi **gerileme** devam etmektedir. Dış finansman koşullarında yaşanan ciddi bozulma yıllar içinde biriken kırılğanlıkları ortaya çıkarmıştır. Buna karşılık, Türk makamları tarafından, özellikle fiyat oluşumuna müdahale ve döviz kullanımına getirilen kısıtlamalar gibi, alınan çeşitli politika tedbirleri piyasaların işleyişini olumsuz yönde etkilemiştir. Personelinin bağımsızlığı da dâhil olmak üzere temel ekonomi kurumlarının bağımsızlığına ilişkin mevcut endişeler, denge ve denetleme mekanizmalarının zayıfladığı Cumhurbaşkanlığı sistemine geçişle birlikte artmıştır.

Cari işlemler açığı 2018'in ilk yarısında zirveye ulaşmış, ancak sonrasında yavaşlayan ekonomi ve Türk lirasındaki (TL) değer kaybına bağlı olarak cari işlemler açığında güçlü düzelme görülmüştür. Enflasyon oranı, döviz krizi ve yıllarca süren yüksek kredi artışı, para arzı artışı ve düşük reel faiz oranlarının ardından hedef aralığı üst bandının çok üzerindeki seviyelere yükselmiştir.

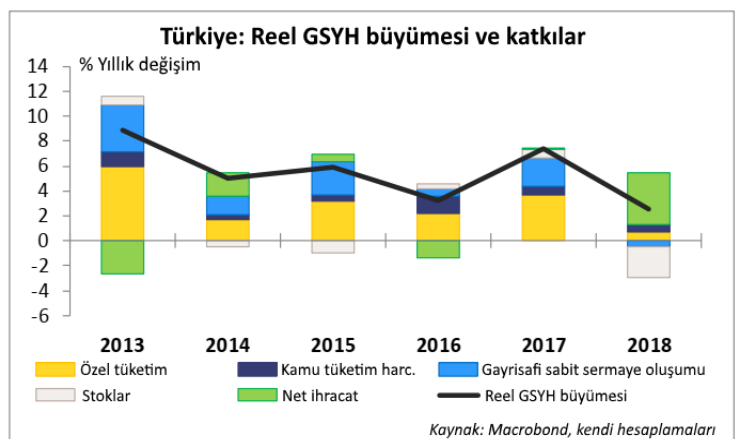
Mali, yarı mali ve düzenleyici tedbirler nispeten gevşek parasal koşullarla birleşerek ekonomiyi canlanma döneminde iken teşvik etmiştir. İzleyen dönemde ekonomik dengeler düzensiz biçimde bozulmuş olup, yetkili makamlar tarafından alınan tedbirler piyasa ekonomisinin işleyişini olumsuz etkilemiştir.

Piyasa ekonomisinin işleyişini iyileştirmek için Türkiye'nin gelecek yıl özellikle;

- mali şeffaflığı ve güvenilirliği artırması, yurt içi tasarrufları teşvik etmesi ve şirketlerin borçluluk düzeyini artıran teşvikleri azaltması;
- hukukun üstünlüğünü güçlendirmek ve kayyum atanmış şirket sayısını azaltmak da dâhil olmak üzere iş ortamını iyileştirmesi;
- yabancı sermayenin serbest dolaşımını engelleyen tedbirleri kaldırması ve fiyat oluşumu sürecinde devletin etkisini azaltması;
- iş gücü piyasasında kayıt dışılığı azaltması ve kadınların iş gücü piyasasına katılması için daha fazla teşvik geliştirmesi gerekmektedir.

Ekonomik yönetim

Türkiye, 2018'in ikinci yarısında dış finansman koşullarında ciddi bozulma ile karşı karşıya kalmış olup, bu durum güçlü politika önlemleri alınmasına neden olmuş ve bu önlemlerden bazıları piyasa ekonomisinin işleyişini bozmuştur. TL'de uzun süredir devam eden değer kaybı Nisan 2018'de ciddi ölçüde hızlanmış, Ağustos 2018'de daha da keskinleşmiştir. Türkiye'nin dış finansmana olan yüksek bağımlılığı ülkeyi yatırımcı duyarlılığındaki değişimlere maruz bırakmaktadır. Bu duruma karşı, yetkili Türk makamları faiz artırımını ve mali sıkılaştırma planının kabul edilmesi gibi bir dizi temel politika önlemine ek olarak piyasaların düzgün işleyişini bozan çeşitli tedbirler uygulamaya koymuştur. Bu tedbirler türev araçların kullanımına getirilen kısıtlamalar, bankaların piyasa faizinin altında ipotekli konut kredisi vermeye davet edilmesi, yüksek hacimli işlemlerde (araç kiralama ve emlak) döviz kullanımının yasaklanması, belirli tüketim malları için fiyat artışının önlenmesi, döviz gelirlerinin yerli para birimine çevirmeye zorlanması ve banka mevduatı stopaj vergisinde yapılan geçici değişiklik gibi uygulamaları kapsamaktadır. Hükümet ayrıca, aşırı olduğu değerlendirilen fiyat artışlarına yönelik yaptırımlarını artırırken fiyatların gönüllü düşürülmesini koordine ederek fiyat oluşumunu etkilemiştir. Genel olarak, acil durum önlemlerinin enflasyon beklentilerini düşürme ve enflasyon baskısını azaltma üzerinde sınırlı etkisi olmuştur. Finansal denetim



otoritesi (büyüme teşvik etmek için makro-ihtiyati standartların gevşetilmesi), ulusal istatistik ofisi (kıdemli personelin ihraç edilmesi) ve merkez bankası (enflasyon hedefi aralığının üst bandının birkaç yıl boyunca ciddi biçimde aşılması, politika oranı araçları arasında ekonomik gerekçeye dayanmayan geçişler yapılması) gibi ekonomi kurumlarının bağımsızlığı ile ilgili endişeler artmıştır. Denge ve denetleme mekanizmalarının zayıfladığı Cumhurbaşkanlığı sistemine geçişle birlikte bu endişeler daha da artmıştır. Mayıs 2018’de gerçekleştirilen AB ile Batı Balkanlar ve Türkiye arasında Ekonomik ve Mali Diyalog toplantısında ortaklaşa kabul edilen politika tavsiyeleri sınırlı ölçüde uygulanmıştır.

Makroekonomik istikrar

Geçmiş yıllarda kaydedilen güçlü büyümenin ardından Türkiye ekonomisi, Ağustos’ta finansal koşullarda yaşanan keskin bozulmayla birlikte 2018’de kayda değer biçimde yavaşlamıştır. 2013-2017 döneminde GSYH yıllık ortalama %5,5 büyümüş, satın alma gücü paritesine (SGP) göre kişi başına düşen gelir ise %4,9 artmıştır. Bu yüksek büyüme sayesinde, kişi başına düşen gelir AB ortalamasına ciddi biçimde yakınsamış ve 2010’daki %52 düzeyinden 2017’de %65 düzeyine yükselmiştir. Gevşek finansal koşullar, başta inşaat sektöründe olmak üzere büyüme desteklemiştir. Ancak bu durum beraberinde makroekonomik dengesizlikleri de getirmiş, TL’deki keskin değer kaybı ve finansal koşullar ile kredi arzında yaşanan ciddi bozulmaya zemin hazırlamıştır. Büyüme, 2018 başında güçlü kalmaya devam ederken (ilk çeyrekte yıllık olarak %7,1), ikinci çeyrekte ekonomide başlayan yavaşlama üçüncü çeyrekte daha kötüleşmiştir. Net ihracattaki artış iç talepteki ciddi daralmayı yalnızca bir miktar telafi etmiştir.

2018’in ikinci yarısında cari fazlaya dönmeden önce cari açık ilk yarıda zirve yaparak GSYH’nin %8’ine ulaşmıştır. Cari açığın GSYH’ye oranı 2013’te %7 ve 2017’de %5,6 iken, bu dönemde ortalama %5 olarak gerçekleşmiştir. 2018’in ilk yarısında zirve yaptıktan sonra TL’deki ciddi değer kaybının ardından cari hesapta düzelme yaşanmış, bu süreçte ithalat azalırken ihracat artmıştır. Hizmetler dengesi 2018 genelinde GSYH’nin %3,3’üne yükselerek 2015’teki %2,9 düzeyini aşmıştır. 2018 genelinde cari açığın GSYH’ye oranı %3,6 olarak kaydedilmiştir. Turizm gelirlerindeki toparlanma sayesinde hizmetler dengesi iyileşmiş ancak bireysel turistlerin ortalama harcaması 2017’de 2013’e kıyasla %15,5 daha az olmuştur (2013 ilk iki çeyreğine kıyasla 2018 ilk üç çeyreğinde %18,5 azalma).

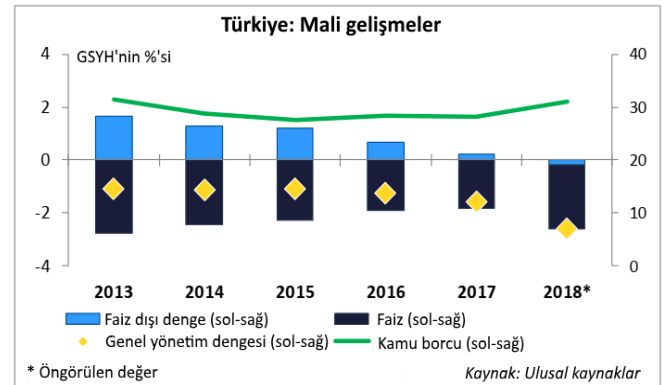
Türkiye’ye gelen sermaye akımları dalgalı bir seyir izlemiş ve alt bileşenler arasında ciddi değişimler olmuştur. Doğrudan yabancı yatırımlar (DYY) en istikrarlı bileşen olurken sınırlı bir rol oynamaya devam etmiş, 2018’in ilk üç çeyreğinde DYY girişi GSYH’nin %1’i düzeyinde gerçekleşmiştir. Net portföy akımları 2017’de GSYH’nin %2,8’ine yükselmiş ancak 2018’in ilk üç çeyreğinde tersine dönerek GSYH’nin %0,7’si oranında portföy çıkışı kaydedilmiştir. Türk şirketleri süresini uzattıklarından daha fazla ticari kredi almak suretiyle kendilerini gittikçe daha çok ticari krediyle finanse etmişlerdir. Ancak ticari kredi akışları üçüncü çeyrekte tersine dönmüştür (2017’de GSYH’nin %0,4’ü iken üçüncü çeyrekte GSYH’nin %-0,7’si olmuştur) Resmi rezerv varlıkların kısa vadeli borçlara oranı, 2016’da %108 seviyesinden (7 ay ithalat), 2017’de %97’ye (5 ay ithalat) ve 2018’de %83’e (5 ay ithalat) düşmüştür. Türkiye’nin brüt dış borcu, 2013’teki GSYH’nin %40,1’i düzeyinden, 2018’in ilk üç çeyreğinde %52,9’a yükselmiştir.

Ağustos’ta TL’de yaşanan ciddi değer kaybının ardından enflasyon oranı belirgin şekilde artarak 2017’deki düşük çift haneli seviyelerden %20’lerin üzerine çıkmıştır. Enflasyon oranı

Şubat 2019'da %19,7 düzeyine gerilemeden önce Eylül'de zirve yaparak bir önceki yılın aynı dönemine göre %25,2 düzeyine yükselmiştir. Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (TCMB), faiz oranlarını etkilemek için farklı politika araçları kullanmıştır. Bu faiz oranı araçları arasında geçiş yapmanın ekonomik gerekçesi açık değildir ve acil durumlar için olan geç likidite penceresinin (GLP) kullanılması uygun olmayan fonlama seviyelerinin oluşması ve manevi zarar risklerini artırmıştır. 2017 yılı sonuna kadar GLP tek finansman aracı haline gelmiştir. 2018 Mayıs-Eylül döneminde, TCMB farklı araçlar arasında hızlı geçişler yapmıştır. Bu kapsamda, ilk olarak repo faiz oranı açıklanmış, daha sonra gecelik borç verme oranına geçilmiş, sonra tekrar repo faiz oranına dönmüş ve nihai olarak temel politika faiz oranı piyasa beklentilerinin oldukça üstünde olan %24 seviyesine yükseltilmiştir.

Konjonktür yanlısı maliye ve yarı maliye politikası devletin yükümlülüklerini artırmıştır. Kamu Özel İşbirlikleri (KÖİ) aracılığıyla büyük altyapı projelerinin finanse edilmesi kamu sektörünün koşullu yükümlülüklerini artırmıştır. Ayrıca devlet, kredi garantileri yoluyla kredi büyümesini teşvik etmiş ve artan kredi verme sürecinde kamu bankaları öne çıkmıştır. Faiz dışı bütçe dengesi, 2013'de GSYH'nin %1,7'si düzeyinde iken 2017'de GSYH'nin %0,2'sine gerilemiştir. Kriter olarak bir mali kural getirilmesi değerlendirilmekle birlikte hiç uygulanmamıştır. Bağımsız bir mali kurul bulunmamakta olup, ihtiyatlı tahminlerden ziyade hedefler olarak değerlendirilebilecek orta vadeli projeksiyonlar artık doğrudan Cumhurbaşkanı'nın sorumluluğu altındadır.

Bütçe açığı seçim öncesi harcamalardan dolayı artmıştır. Merkezi yönetim bütçe açığı GSYH'nin %2,4'ü düzeyinde gerçekleşmiştir. Hem faiz dışı harcamalar hem de gelirler artmış ancak harcamalardaki artış daha hızlı olmuştur. Genel devlet borcu 2017'deki GSYH'nin %28,3'ü seviyesinden 2018'in üçüncü çeyreği itibarıyla GSYH'nin %32,6'sına yükselmiştir. Döviz cinsinden borcun toplam borca oranı ilk çeyrekte itibaren %39 düzeyinde sabit kalmıştır. Cumhurbaşkanlığı sistemine geçişle birlikte, Türkiye'nin bütçe çerçevesinde, kamu maliyesinin hesap verebilirliği ve şeffaflığı ile ilgili endişeleri artıran önemli değişiklikler yapılmıştır. Bütçe hazırlama, uygulama ve denetiminin yanı sıra Türkiye Varlık Fonu benzeri bilanço dışı kalemler Cumhurbaşkanı altında merkezleştirilmiştir.



Cumhurbaşkanlığı sistemine geçişle birlikte, Türkiye'nin bütçe çerçevesinde, kamu maliyesinin hesap verebilirliği ve şeffaflığı ile ilgili endişeleri artıran önemli değişiklikler yapılmıştır. Bütçe hazırlama, uygulama ve denetiminin yanı sıra Türkiye Varlık Fonu benzeri bilanço dışı kalemler Cumhurbaşkanı altında merkezleştirilmiştir.

Makroekonomik politika seti 2017'de ve 2018'in başında kredi arzına dayalı sürdürülebilir olmayan bir ekonomik büyümeye yol açmış ve sonuç olarak ekonomideki kırılma noktalarının daha da artmasına neden olmuştur. Kurumsal çerçeve Cumhurbaşkanlığı sistemine geçişle birlikte zayıflamış ve nominal faizlerdeki büyük artışa rağmen reel faizler 2018 boyunca sifıra yakın seyretmiştir. Ancak, krize tepki olarak hükümetin sıkı bir maliye politikası açıklaması, temel müttefiklerle siyasi gerginliklerin azaltılması ve güçlü pozitif faiz oranları ile birlikte piyasalarda güvenin yeniden tesis edilmesini sağlamıştır. Nisan 2019'da mali sektöre istikrar kazandırmak amacıyla bankaların sermaye yapısı ve varlık kalitesinin iyileştirilmesine odaklanan tedbirler açıklanmıştır.

Ürün Piyasalarının İşleyişi

İş ortamı

İş kurma süreci kolaylaşmıştır. Hükûmet, yatırım ortamını iyileştirmeye yönelik olarak özellikle bürokratik prosedürleri azaltan ve kolaylaştıran ve bir işletme kurmak ve inşaat ruhsatı almak için maliyetleri düşüren mevzuatı kabul ederek iyi düzeyde ilerleme kaydetmiştir. Yeni iş kurmanın ortalama maliyetinin kişi başına düşen gelire oranı 2018'de %12,6'dan %10,6'ya düşmüştür. Yeni kurulan işletme sayısı 2017 ve 2018 yılları arasında yıllık olarak %17 artmıştır. Piyasadan çıkış hâlâ maliyetli olup uzun süre almaktadır. Bazı hususlar sadeleştirilmiş olsa da, tasfiye prosedürleri hâlâ ortalama olarak beş yıl sürmekte olup, alacakların geri dönüş oranı 2017 ve 2018 yılları arasında biraz daha düşerek ortalama %15,3'den %14,7'ye gerilemiştir. İflas eden şirket sayısı 2017 ve 2018 yılları arasında %7,1 azalmıştır.

Çok sayıda şirketin yönetimi Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonuna (TMSF) devredilmiştir. 13 Kasım 2018 itibarıyla Türkiye çapında toplam varlıkları 55,9 milyar TL (8,8 milyar avro) olan ve 45.364 çalışanı bulunan 1.008 şirkete darbe girişiminin ardından el konulmuş ya da yönetimlerine kayyum atanmıştır. Yeni Cumhurbaşkanlığı sisteminde, TMSF Cumhurbaşkanlığına bağlanmıştır. Ayrıca, Cumhurbaşkanı artık TMSF Başkanını ve üyelerini atamaya yetkilidir. Türkiye, uluslararası iş ortamı sıralamalarında iyi bir skora sahip olmayıp, bu sıralamaların yargıyla ilgili bileşenlerindeki konumu bozulmaktadır.

Kayıt dışı ekonomi küçülmekle birlikte geniş çaplı kalmaya devam etmektedir. Türkiye, 2002'de %32 olan kayıt dışı ekonominin GSYH'ye oranının 2017'de %27'ye düştüğünü raporlamıştır. 2007'de toplam istihdamın %45,4'ü düzeyinde olan kayıt dışı istihdamın toplam istihdama oranı 2017'de %34'e düşmüştür. Türkiye, yaklaşık dört milyon sığınmacının ihtiyaçlarını karşılama ve ele alma konusunda çok çaba sarf etmiştir; ancak yüksek sığınmacı sayısı kayıt dışı istihdam sorununu kötüleştirmektedir. 2016 Ocak'tan itibaren, belirli uygunluk kriterlerini yerine getiren sığınmacılar çalışma izni için başvuruda bulunabilmektedir. İlk yıl, kısmen katı gereklilikler nedeniyle çalışma izni alımı nispeten sınırlı kalmıştır. Türkiye ayrıca, geçici koruma altındaki Suriyelilerin başında olduğu çok sayıda yeni işletme kurulmasına izin vermiştir. Türkiye'nin yolsuzluk konusundaki performansı son beş yılda kötüye gitmiştir (*bkz. Fası 23*).

Devletin ürün piyasaları üzerindeki etkisi

Hükûmet kilit sektörlerde fiyat belirleme mekanizmalarına müdahalelerini artırmıştır. Tüketici fiyat endeksi sepetinin yaklaşık %30'u, fiyatları kamu otoriteleri tarafından doğrudan ya da dolaylı (fiyat sınırlaması, vergi oranlarının uyarlanması) olarak belirlenen ya da etkilenen ürünlerden oluşmaktadır. Bu, geçen yılki raporda bildirilen %25 oranının arttığını göstermektedir. Ekim 2018'de hükûmet, şirketleri tüketici malları fiyatlarını yıl sonuna kadar en az %10 azaltmaya davet ederek enflasyonla topyekün mücadele programı başlatmıştır. Ağustos 2018'de, fiyatlama davranışı ile ilgili artan endişeler nedeniyle (özellikle önemli fiyat artışları ve stoklama) Ticaret Bakanlığı, Ticari Reklam ve Haksız Ticari Uygulamalar Yönetmeliğinde değişiklik yapmıştır. Bu yeni yasal çerçeveye göre, girdi maliyetlerindeki ya da döviz kurundaki bir artış ile haklı gösterilmeyen fiyat artışları haksız ticari uygulamalar olarak değerlendirilmektedir. Bununla birlikte, rekabeti artırmak için alınacak önlemler, fiyat belirlemede doğrudan devlet müdahalesinden daha uygun olacaktır. Gıda ve

Tarım Ürünleri Piyasası İzleme ve Değerlendirme Komitesi işlenmemiş gıda ürünlerinin arz koşullarını iyileştirerek gıda fiyatlarındaki artışı kontrol altına almaya çalışmaktadır.

Devlet desteklerinde şeffaflığın artırılması konusunda gerileme olmuştur. Devlet Desteklerinin İzlenmesi ve Denetlenmesi Hakkında Kanun'un uygulanmasına ilişkin, Eylül 2011'de kabul edilmesi planlanan mevzuat hâlâ yürürlüğe girmemiştir. Devlet Desteklerini İzleme ve Denetleme Kurulu, henüz resmi olarak kapsamlı bir devlet destekleri envanteri oluşturmamış veya tüm devlet destekleri mekanizmalarını AB *müktesebatına* uyumlu hâle getirmek için bir eylem planı hazırlamamıştır. Ayrıca Türkiye, Devlet destekleri mevzuatının uygulanmasından sorumlu idari yapıyı kaldırmış ve görevini tamamen Ekonomi Politikaları Kurulu ve Cumhurbaşkanına devretmiş olup, Cumhurbaşkanı aynı zamanda bu Kurul üyelerini atamaya yetkili makamdır. Böylece, Kanun'un uygulanması amacıyla oluşturulan idari yapı kaldırılmış olup, mevcut yapının işlevsel olarak bağımsız olmadığı değerlendirilmektedir.

Özelleştirme ve yeniden yapılanma

Özelleştirme faaliyetleri geçmiş yıllardaki düşüş eğilimini hızlandırarak ciddi biçimde yavaşlamıştır. Tamamlanan özelleştirmeler 2016'daki 1,3 milyar dolar (yaklaşık 1,2 milyar avro) düzeyinden 2017'de 224 milyon dolar (yaklaşık 188 milyon avro) düzeyine gerilemiştir. 2018'de özelleştirmelerin en büyük bölümünü şeker fabrikalarının özelleştirilmesi teşkil etmiştir. Enerji sektörünün (hidroelektrik santralleri) özelleştirme ihalelerindeki payı yüksek olmaya devam etmiştir. Ulaştırma sektörleri, posta hizmetleri ve demiryolları hariç serbestleştirilmiştir. Türkiye Varlık Fonu (TVF) kapsamındaki kamu mallarının özelleştirmeden korunduğu görülmektedir. Cumhurbaşkanlığı sisteminde, Fon Cumhurbaşkanlığına bağlanmış olup, Başbakanın TVF'ye ilişkin görevi Cumhurbaşkanına devredilmiştir. Sonuç olarak, TVF'nin stratejik yatırım planı Cumhurbaşkanı'nın onayını gerektirmektedir. Ayrıca, Cumhurbaşkanı kamu mallarını Fon'a devretme ve Fon için denetçileri tayin etme yetkisine sahiptir. Cumhurbaşkanı, TVF Yönetim Kurulu Başkanı olmuş ve Hazine ve Maliye Bakanı'nı Fon'un başkan yardımcısı olarak atamıştır. TVF'nin denetimi konusundaki endişeler giderilmemiştir. TVF'nin borçlanması kamu borcunu artıracaktır. Kamu gelirlerinin GSYH'ye oranı 2017'de %31,4 olarak gerçekleşmiştir.

Finansal Piyasaların İşleyişi

Finansal istikrar

Finans sektörü genel olarak iyi bir performans göstermiş, sermaye hareketlerinde ve Türk lirası kurunda dalgalanma görülen bir dönemde dayanıklılık sergilemiştir. Parasal yetkiye sahip olmayan makamların makro ihtiyati düzenlemeleri gevşeterek ve kamu garantili kredilerde genişleme yaratarak sağladığı politika teşviki neticesinde kredi büyümesi 2016 sonunda ivme kazanmış ve 2017'nin ilk yarısında da bu ivmeyi sürdürmüştür. Enflasyon 2017'de yukarı yönlü hareketlenirken politika faiz oranı bunun gerisinde kalmış, enflasyon beklentileri artarken efektif reel faiz oranı gerilemiştir. Bu durum ise politika teşvikine ve kredi büyümesindeki toparlanmaya muhtemelen katkı sağlamıştır. Kredi büyümesi, 2017'in sonundan itibaren ivme kaybetmiş 2018 yılı boyunca hızlı bir şekilde gerilemiştir. Bankacılık sektörünün kredi/mevduat oranı Aralık 2018'de %117,6 olarak gerçekleşmiştir. 2016'da %15,6 olan bankacılık sektörünün sermaye yeterlilik oranı 2017'de %16,8'e yükselmiş, sonrasında daha da artarak Aralık 2018 itibarıyla %17,3 olmuştur. Bankacılık sektörünün geri dönmeyen kredilerinin oranı görece düşük kalmış ve Aralık 2018 itibarıyla %3,9 olarak

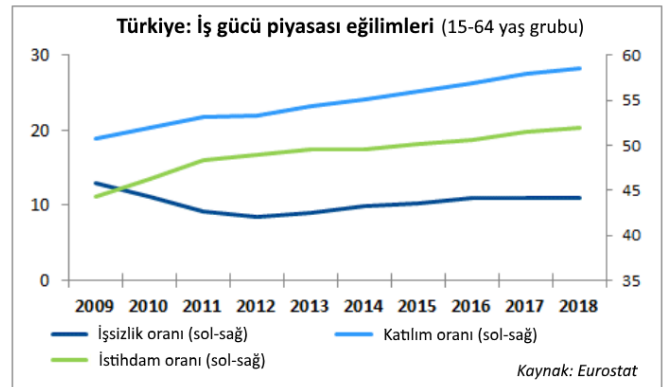
gerçekleşmiştir. Öte yandan, bu finansal sağlamlık göstergeleri risk sınıflandırmasındaki değişikliklerden olumlu katkı almıştır. Aralık 2018'de BDDK tarafından gerçekleştirilen bir stres testinin şeffaflığı eleştirilere konu olmuştur.

Finansmana erişim

Bankalar finans sektöründeki ağırlıklı konumunu muhafaza etmiştir. Geçtiğimiz beş yıl boyunca, 2013'te GSYH'nin %51,2'sine denk gelen bankaların özel sektöre sağladığı kredi oranı 2018'in ilk üç çeyreğinde %63,6'ya yükselmiştir. Bankaların hızlı kredi genişlemesi 2017'de (yıllık %21 artış) ve 2018'in ilk yarısında (%21 artış) devam etmiştir. 2018'in ikinci yarısında kredi büyümesi nominal olarak durmuş, reel olarak ise güçlü bir şekilde gerilemiştir. AB ile karşılaştırıldığında, bankalar finans dışı özel sektöre daha fazla kredi sağlamaktadır. Türkiye'de faaliyet gösteren banka sayısı görece istikrarlı kalmış ve 50 civarında seyretmiştir. Döviz dayalı ticari kredi faizleri ile döviz mevduat faizleri arasındaki fark son beş yıl süresince %2 civarında istikrarlı bir seyir izlemiş, 2018 sonunda ise artmıştır. Hükümet, KOBİ'leri desteklemek ve ekonomiye destek sağlamak için Kredi Garanti Fonu'nu kullanmaya devam etmiş, örneğin 2018 Mayıs ayı içerisinde 35 milyar Türk liralık bir garanti paketini hayata geçirmeye karar vermiştir. Mayıs 2018'de Hükümet, döviz kuru dalgalanmaları kaynaklı risklere daha az maruz kalmayı sağlamak amacıyla özel sektörün yabancı para biçiminden borçlanabilmesini daha sıkı koşullara bağlayan bir düzenlemeyi uygulamaya koymuştur. Bu gelişme finans dışı özel sektöre fayda sağlayacakken, mevcut döviz kredileri kaynaklı kayıpların bir kısmı bankacılık sektörü tarafından karşılanacaktır. Hâlihazırda küçük firmalar dış kaynaklara ancak bankacılık sektörü aracılığıyla erişmekte ve sektörün uluslararası sermaye akımlarına erişimi ve finansal istikrarına tabi olmaktadır.

İş gücü piyasasının işleyişi

Geçtiğimiz son birkaç yıldaki güçlü ekonomik büyüme döneminde işsizlik inatçı bir şekilde yüksek olmaya devam etmiş, ekonomik döngünün yön değiştirmesiyle birlikte tekrar artmaya başlamıştır. Bu durum iş gücü piyasasındaki zorluklara işaret etmektedir. 15-64 yaş arası işsizlik oranı 2017 ve 2018'de genel olarak aynı seviyede kalsa da, bu iki yıl süresince gerçekleşen dalgalanmaları yansıtmamaktadır.



İşsizlik oranı 2017'de %3 azalmış, 2018'de ise %3 artmıştır. Kadın işsizliği oranı (2017'de %14,2) erkek işsizliği oranından kayda değer şekilde yüksektir (2017'de %9,7). Son ekonomik gelişmeler süresince kadın işsizliği oranı erkek işsizliği oranından daha fazla dalgalanma yaşamıştır. Yükseköğrenim görenler arasında işsizlik oranı Ağustos 2018'de %12,4'e ulaşmıştır. Türkiye, ayrıca yüksek bir genç işsizliği (15-24 yaş) oranından mustarıptir. 2017'ye kıyasla %0,5 düşen genç işsizliği oranı 2018'de %20,3 olarak gerçekleşmiştir. Genç nüfusun dörtte biri istihdam, öğrenim veya eğitim dışında kalmaktadır.

İş gücüne katılım oranı artmakla birlikte, istihdamdaki cinsiyet açığı mevcudiyetini sürdürmektedir. Çalışma çağındaki nüfusun artması neticesinde, 2017'de %58 olan iş gücüne katılım oranı 2018'de %58,5'e yükselmiştir. 2017'de %51,5 olan 15-64 yaş kişilerin toplam istihdam

oranı 2018'de %52'ye çıkarken, erkek istihdam oranı (%70,9) ile kadın istihdam oranı (%32,9) arasındaki fark yüksek kalmaya devam etmiştir. Kayıt dışı çalışma yaygınlığını korumakta ve toplam iş gücünün üçte biri hâlen kayıt dışı istihdam edilmektedir. Artan enflasyona rağmen, asgari ücret geçtiğimiz yıllarda reel olarak artmıştır. Bu ise kayıt dışı istihdamın azaltılmasını daha çetrefilli hâle getirmiştir.

3.2 Birlik içindeki rekabet baskısı ve piyasa güçleri ile baş edebilme kapasitesi

Türkiye, Birlik içindeki rekabet baskısı ve piyasa güçleri ile baş edebilme konusunda **bazı ilerlemeler** kaydetmiştir ve **iyi düzeyde hazırlıktır**. Araştırma ve geliştirme, eğitim ve fiziki sermaye alanlarındaki harcamalara ilişkin bazı gelişmelerin yanı sıra, enerji sektöründe iyileştirmeler kaydedilmiştir. Türkiye, gerek ticaret gerekse yatırım bakımından AB pazarı ile ileri düzeyde bütünleşmiştir. Öte yandan, eğitim kalitesi ve eğitimde cinsiyet eşitliğinin yanı sıra yenilik seviyesi, enerji sektörü ve altyapıya ilişkin kayda değer zayıflıklar mevcuttur. Geçen yılın politika tavsiyelerine ilişkin herhangi bir ilerleme kaydedilmemiştir.

Rekabet edebilirliği ve uzun vadeli büyümeyi desteklemek için Türkiye'nin özellikle:

- eğitime kayıt oranını artırması ve orta öğretimin kalitesini iyileştirmesi;
- AB-Türkiye Gümrük Birliği ile uygun olmayan, kamu alımları, yatırımlar için zorunlu yerleştirme planları ve AB dışı ülkelerden yapılan ithalata uygulanan ilave gümrük vergileri de dâhil olmak üzere, ticaret engellerini ve eşdeğer uygulamaları kaldırması gerekmektedir.

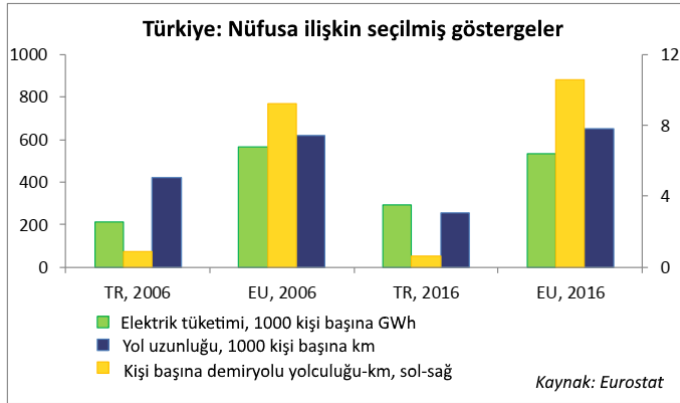
Eğitim ve yenilik

Eğitimin kalitesinde ve özellikle kız çocukları için daha zor olan eğitime erişimde kayda değer sorunlar mevcudiyetini sürdürmektedir. Eğitim kalitesine ilişkin Küresel Rekabet Edebilirlik alt endeksinde Türkiye, 133 ülke arasında 101., cinsiyet ayrımı alt endeksinde ise 144 ülke arasında 131. olmuştur. Toplam eğitim harcamaları 2017'de, 2016'ya kıyasla %9,8 artarak 176,5 milyar Türk lirası olmuştur. Eğitim harcamalarının GSYH içindeki payı 2016'da %4,7, 2017'de ise %4,2 olmuştur (daha farklı bir demografiye sahip olan AB ortalaması %5'dir). 2017'de %58,8 olan 5 yaş grubu için okul öncesi eğitime net kaydolma oranı 2018'de %66,9'a yükselmiştir. 2017'de %91,2 olan ilkokula (ilk dört yıl) net kayıt olma oranı 2018 yılında %91,5'e yükselmiş, ancak ortaokula (ikinci dört yıl) net kaydolma oranı %95,68'den %94,47'ye gerilemiştir. Ebeveynlerin beş yaşındaki çocukları için anaokuluna veya ilkokula göndermek olmak üzere iki seçenekleri bulunmaktadır. Ebeveynlerin çoğunluğu anaokullarını ilkokullara tercih etmektedir. Ortaöğretime (son dört yıl) net kaydolma oranı 2017'de %82,5 iken, 2018'de %83,6'ya yükselmiştir. İşgücü piyasasının ihtiyaçları ile eğitim sisteminin kazandırdığı nitelikler arasındaki uyumsuzluk devam etmektedir. Türkiye'de PISA (Uluslararası Öğrenci Değerlendirme Programı) skorları (2015 bilimsel okuryazarlık skoru 425) OECD (493) ve AB ortalamalarına kıyasla görece düşüktür.

2014'te GSYH'nin %0,86'sı olan araştırma ve geliştirme (Ar-Ge) harcamaları 2017'de %0,96'ya yükselmiş olmakla birlikte, bu oran hükûmetin 2018 için belirlediği %1,8 hedefinin (eski ulusal hesap metodolojisi kullanılarak belirlenmiştir) oldukça altında kalmıştır. Bu oran AB ortalamasının oldukça altındadır. Bu yatırımın yaklaşık yarısı özel sektörden gelmiştir. Yakın tarihli girişimlere rağmen, araştırma kurumları ve özel sektör arasındaki iş birliği hâlen sınırlıdır.

Fiziki sermaye ve altyapı kalitesi

Ülkenin fiziki sermayesindeki gelişmeler sınırlı kalmıştır. 2016'da GSYH'nin %29,3'üne denk gelen toplam yatırımlar 2017'de %30'a yükselmiştir (2013 yılında GSYH'nin %28,5'i). 2016'da %5,2 olan Hükûmetin brüt sabit sermaye oluşumuna katkısının GSYH'ye oranı 2017'de %6,6'ya yükselmiş (2013 yılında %4,4'tür), 2016-2017 döneminde ise özel sektör yatırımları GSYH'nin %0,7'si oranında azalmıştır. Kamu harcamalarını kontrol altında tutmak amacıyla, Hükûmet, ihale süreci henüz başlamayan veya başlasa da henüz sonuçlanmayan yatırım projelerinin askıya alındığını duyurmuştur.



Enerji sektöründe, özellikle doğal gaz piyasasında, bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. EPIAŞ tarafından işletilen Türkiye'nin doğal gaz spot ticaret platformunun faaliyete başlaması olumlu bir gelişmedir. Bununla birlikte, iktisadi devlet teşekkülü olan BOTAŞ ile rekabet olması için doğal gaz piyasasının serbestleştirilmesi hususunda daha fazla ilerlemeye ihtiyaç duyulmaktadır. Türkiye Elektrik İletim A.Ş.

(TEİAŞ) 2016'dan beri Avrupa Elektrik İletim Sistemi Operatörleri Şebekesinde (ENTSO-E) gözlemci olup, piyasa oyuncularının AB ile Türkiye arasında serbestçe elektrik ithalat ve ihracatı yapabilmesine olanak sağlamakta ve dolayısıyla arz güvenliğini iyileştirmektedir.

Telekomünikasyon alanında, geniş bant internet abone sayısı 71,8 milyona ulaşmıştır. Mobil geniş bant penetrasyon oranı önemli ölçüde artarak %73,1'e ulaşmakla birlikte, bu oran %102,4 olan OECD ortalamasının altındadır. Nisan 2017'de %80,7 olan evde internete erişimi olan hanehalkı oranı, Nisan 2018'de %83,8'e yükselmiştir. Aynı dönemde, 16-74 yaş arası bireylerin internet kullanım oranı %66,8'den %72,9'a yükselmiştir. Uygulamaya konulduktan iki yıl sonra 4,5G abonelerinin sayısı 68 milyona ulaşmıştır. Telekomünikasyon alanındaki mevzuatın AB müktesebatıyla uyumlaştırılması hususunda ilerleme kaydedilmemiştir. Endişe oluşturan bir husus olarak, Türkiye'nin İnternet Kanunu'nu BM ve Avrupa Konseyi tavsiyeleriyle uyumlu olarak tadil etmesi gerekmektedir.

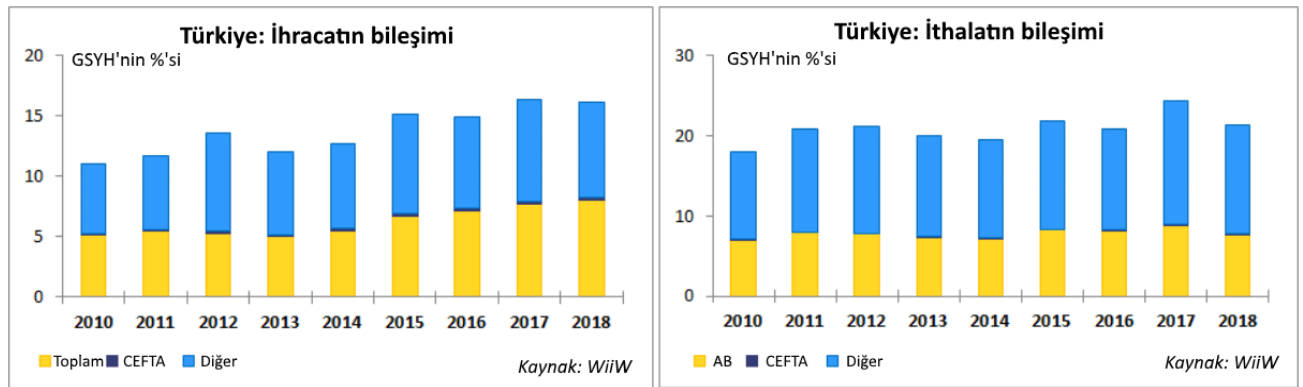
Sektör ve işletme yapıları

2017'de, istihdam artışının sektörel dağılımında, toplam istihdamın %53,7'sini oluşturan hizmetler sektörünün payı artmaya devam etmiştir (GSYH'nin %61,6'sı). Sanayi sektörünün istihdamdaki payı %19,1 ve GSYH'deki payı %20,7 iken, tarım sektörünün iş gücündeki payı %19,4 ve GSYH'deki payı %6,1'dir. Bu değerler, geçtiğimiz beş yıl boyunca sanayi sektörünün katma değerdeki payını artırdığını doğrulamaktadır. Hizmetler, aynı dönemde katma değere açık ara en çok katkı sağlayan sektör olmayı sürdürmüş ve toplam katma değere %61-62 seviyelerinde istikrarlı bir katkı sağlamıştır.

KOBİ'ler Türkiye'nin iş gücünün yaklaşık dörtte üçünü istihdam etmekte ve ekonomideki toplam katma değer in yarısından fazlasını üretmektedir. Türkiye, özellikle KOBİ'leri hedef alan

çeşitli kurumsal programlar uygulamaya devam etmiştir. Sektörel ulusal fuarların düzenlenmesi ve uluslararası fuarlara katılım, piyasa araştırmaları ve piyasalara giriş, çekim merkezleri için yatırım desteği, sanayi alanları, organize sanayi bölgeleri, teknoloji geliştirme bölgeleri, turizm operatörlerine destek ve girişim sermayesi fonlarına Hazine desteği çerçevesinde oluşturulan programların kapsamı, daha kapsamlı bir faydalanıcı ve faaliyet yelpazesini de içerecek şekilde genişletilmiştir. Finansal kuruluşlar KOBİ'lere büyük firmalara sağladığı kadar uzun vadeli kaynak sağlamamaktadır. KOBİ'lerin büyük bir kısmı artık yabancı para cinsinden borçlanamayacaktır. Ocak 2018'de imzalanan bir protokol uyarınca, yaklaşık 9 milyar avroluk ilave bir Hazine desteği KOBİ'lere Kredi Garanti Fonu aracılığıyla sunulmuştur. Bu gelişme KOBİ'lere sağlanan borçlardaki büyümeyi artırmıştır.

AB ile ekonomik bütünleşme ve fiyat rekabet gücü



Türkiye'nin AB ile ticari ve ekonomik bütünleşmesi ileri düzeyde olup, 2017 ve 2018'de daha da artmıştır. Türkiye AB'nin en büyük beşinci ticaret ortağı iken, AB Türkiye'nin açık ara en büyük ticaret ortağı konumundadır. 2017'de %47,1 olan AB'nin Türkiye ihracatındaki payı 2018'de %50'ye yükselmiş, 2017'de %36,4 olan AB'nin Türkiye'nin ithalatındaki payı ise 2018'de sınırlı bir gerileme kaydederek %36,2 olmuştur. 2017 itibarıyla Türkiye'deki toplam doğrudan yabancı yatırım stokunun %71'ini elinde bulunduran AB Türkiye'nin en büyük doğrudan yabancı yatırım kaynağı olmaya devam etse de bu oran 2013'teki %77 değerinden geridedir. Küresel değer zincirleriyle bağlantılı olan ticaretin yaklaşık yarısı AB ile gerçekleşmektedir. Küresel değer zincirlerine geriye dönük katılım olarak adlandırılan düşük katma değerli ve düşük teknoloji içerikli ticaret özellikle Asya ile önem taşımakta iken, AB küresel değer zincirlerine entegrasyon geri ve ileri yönler arasında daha dengeli olup, katma değere fayda sağlamaktadır. Türkiye, AB ile olan Gümrük Birliği kapsamındaki yükümlülüklerini dikkate almayarak, kamu alımları, yatırımlar için zorunlu yerleştirme planları ve AB dışı ülkelere yapılan ithalata uygulanan ilave gümrük vergileri de dâhil olmak üzere çeşitli ticaret engellerini uygulamaya koymuştur.

İhracat ve ithalatın GSYH'ye oranı cinsinden ölçülen Türkiye'nin ticari açıklığı 2017'de %54 olmuştur. Bu, geçtiğimiz 20 yıla kıyasla görece yüksek bir değerdir. Fiyat rekabet gücü Türk lirasının 2017'deki kesintisiz değer kaybından olumlu etkilenmiştir. 2017'de birim iş gücü maliyeti bazında nominal efektif değer kaybı (nominal efektif döviz kuru) %18, reel efektif değer artışı ise %15 (reel efektif döviz kuru) olmuştur. 2018'de bu durum ivme kazanmış ve nominal efektif döviz kuru %24, reel efektif döviz kuru ise %15 değer kaybetmiştir.

4. İYİ KOMŞULUK İLİŞKİLERİ VE BÖLGESEL İŞBİRLİĞİ

Kıbrıs

Türkiye; BM'nin, görüşmelerin yeniden başlatılması için paydaşlarla istişarelerde bulunulması yönündeki çabalarını yinelemesini memnuniyetle karşılamıştır. Türkiye'nin, Güney Kıbrıs Rum Yönetimi Münhasır Ekonomik Bölgesi'nde hidrokarbon kaynaklarından yararlanma hakkını tehdit eden eylemleri ve açıklamaları nedeniyle, GKRY kıyılarında hidrokarbon araması yapılması bölgede gerginliği artırmıştır. Türkiye, Türkiye-AB Ortaklık Anlaşması'na Ek Protokol'ü tam olarak ve ayırım yapmaksızın uygulama yükümlülüğünü hâlâ yerine getirmemiş olup, GKRY ile arasındaki doğrudan taşımacılık bağlantılarındaki kısıtlamalar da dâhil olmak üzere, malların serbest dolaşımı önündeki tüm engelleri kaldırmamıştır. GKRY ile ikili ilişkilerin normalleştirilmesi konusunda ilerleme kaydedilmemiştir.

Türkiye'nin eylemleri ve açıklamaları, GKRY Münhasır Ekonomik Bölgesi'nde hidrokarbon arama hakkını tehdit etmeye devam etmiştir. Türkiye Şubat 2018'de, GKRY adına faaliyet gösterecek bir İtalyan şirketine ait geminin sondaj çalışmalarını engellemek üzere donanma gemileriyle tekrarlayan manevralarda bulunmuş ve bu nedenle planlanan sondaj faaliyetleri yarıda kesilmiştir. Türkiye'nin Mayıs 2019'da, GKRY Münhasır Ekonomik Bölgesi'ne savaş gemilerinin refakatinde bir sondaj platformu göndermesi, gerginlikleri daha da artırmıştır. AB, Türkiye'ye, GKRY'nin, AB *müktesebatı* ve BM Deniz Hukuku Sözleşmesi de dâhil uluslararası hukuk uyarınca, kendi doğal kaynakları ile ilgili arama yapma ve bunlardan yararlanma haklarına saygı göstermesi yönünde çağrıda bulunmuştur. AB Mart 2019'da Türkiye'ye, AB'nin gerektiği gibi ve GKRY ile tam dayanışma içinde karşılık vermek durumunda kalacağı türden hukuk dışı eylemlerden kaçınması çağrısında bulunmuştur. AB, üye devletlerin karasuları ve hava sahasındaki egemenliklerine saygı gösterilmesi gerektiğinin de altını çizmiştir. Mart 2018'de AB Zirvesi, Türkiye'nin Ege Denizi'nde ve Doğu Akdeniz'de devam eden hukuk dışı eylemlerini güçlü bir şekilde kınamıştır ve Türkiye'nin uluslararası hukuka uyma, iyi komşuluk ilişkilerini sürdürme ve tüm AB üye devletleriyle ilişkilerini normalleştirme yükümlülüğünü hatırlatmıştır.

Müzakere Çerçeve Belgesi ve Konsey deklarasyonlarında vurgulandığı üzere, Türkiye'den, ilgili BM Güvenlik Konseyi kararlarına uygun olarak ve AB'nin üzerine inşa edildiği ilkeler doğrultusunda, Kıbrıs meselesine BM çerçevesinde adil, kapsamlı ve uygulanabilir bir çözüm bulmayı amaçlayan müzakerelere aktif olarak destek vermesi beklenmektedir. Bugüne kadar kaydedilen ilerlemenin muhafaza edilmesi ve meselenin dış boyutları da dâhil olmak üzere, adil, kapsamlı ve uygulanabilir bir çözüme yönelik hazırlıklara devam edilmesi önemlidir. Türkiye'nin bu kapsamlı çözüme yönelik kararlılığı ve somut anlamdaki katkısı hâlâ büyük önem arz etmektedir. Türkiye'nin Kayıp Şahıslar Komitesine, ilgili bütün arşivlere tam erişim ve askerî alanlara giriş izni vermesi memnuniyetle karşılanmıştır ancak bu sürecin daha da hızlandırılması gerekmektedir. Türkiye, Konsey ve Komisyonun mükerrer çağrılarına rağmen, Avrupa Topluluğu ve Topluluğa üye devletler tarafından 21 Eylül 2005 tarihli Deklarasyonda ve Aralık 2006 ile Aralık 2015 tarihli olanlar da dâhil, Zirve Sonuçlarında belirlenen yükümlülüklerini hâlâ yerine getirmemiştir. Türkiye, Ortaklık Anlaşması'na Ek Protokol'ü tam olarak ve ayrımcılık yapmaksızın uygulama yükümlülüğünü yerine getirmemiş olup, GKRY ile doğrudan taşımacılık bağlantılarındaki kısıtlamalar da dâhil, malların serbest dolaşımı önündeki tüm engelleri kaldırmamıştır. GKRY ile ikili ilişkilerin normalleştirilmesi konusunda ilerleme kaydedilmemiştir.

Türkiye, GKRY'nin Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü'nün (OECD) de dâhil olduğu çeşitli uluslararası kuruluşlara katılmak için yaptığı başvuruları veto etmeye devam etmiştir.

Sınır anlaşmazlıklarının barışçıl çözümü

Yunanistan ve Türkiye arasında kıta sahanlığının sınırlandırılması için iki taraflı istikşafi görüşmeler devam etmektedir. Yunanistan, Türkiye'nin, kendisine ait Meis Adası'nın kıta sahanlığının bir kısmını da içeren bölgede, açık denizde petrol ve doğalgaz arama ihalesine çıkmasına itiraz etmeye devam etmiştir.

Yunan karasularının muhtemel genişletilmesi ile ilgili olarak, TBMM'nin 1995 tarihli kararında yer alan savaş nedeni (*casus belli*) tehdidi hâlâ devam etmektedir. Türkiye Cumhurbaşkanı'nın Aralık 2017'de Yunanistan'a gerçekleştirdiği ziyaret esnasında, Ege Denizi'nde giderek artan gerginliğin azaltılması konusunda varılan mutabakatın gerekleri uygulamada yerine getirilmemiştir. Yunanistan ve GKRY, Yunan adaları üzerindeki uçuşlar dâhil olmak üzere, karasularının ve hava sahalarının Türkiye tarafından tekrarlanan ve artan şekilde ihlaline ilişkin şikâyetlerde bulunmaya devam etmiştir. Yunanistan ve Türkiye arasındaki kara sınırında devriye gezen iki Yunan askerinin altı ay süresince tutuklanması da ciddi endişe konusu olmuştur. Bu altı aylık süre içerisinde ikili ziyaretler gerçekleştirilmemiştir. Türkiye Cumhurbaşkanı ve Yunanistan Başbakanı Temmuz 2018'de Brüksel'de gerçekleşen NATO Zirvesi'nde baş başa görüşmüşlerdir. İki Yunan askeri Ağustos 2018'de serbest bırakılmıştır. Yunanistan Başbakanı Şubat 2019'da Türkiye'yi ziyaret etmiştir. Yunanistan Dışişleri Bakanı Eylül 2018'de İzmir'i ziyaret etmiş ve restore edilen Yunanistan Başkonsolosluğu binasının açılış töreninde ve daha sonrasında gerçekleşen iki etkinlikte Türk muhabırlarıyla görüşmüştür. Konsey Haziran 2018'de, Müzakere Çerçeve Belgesi'ne ve geçmiş AB Zirvesi ve Konsey sonuçlarına uygun olarak, Türkiye'nin kesin surette, gerekirse Uluslararası Adalet Divanına başvurmak yoluyla, Birleşmiş Milletler Şartı'yla uyumlu olarak, uluslararası anlaşmalara bağlı kalması ve iyi komşuluk ilişkileri ve sorunların barışçıl şekilde çözümü konusunda da kararlılık göstermesi gerektiğini yinelemiştir. Bu kapsamda AB bir kez daha endişelerini ifade ederek, Türkiye'ye, bir üye devlete yöneltilen her türlü tehdit veya eylemden ya da iyi komşuluk ilişkilerine ve sorunların barışçıl şekilde çözümüne zarar veren sürtüşme nedenlerinden veya eylemlerden kaçınma çağrısında bulunmuştur.

Bölgesel iş birliği

İyi komşuluk ilişkileri, Türkiye'nin AB sürecinin temel unsurlarından birini teşkil etmektedir. Diğer genişleme ülkeleri ve kendisine komşu AB üye devletleriyle ikili ilişkiler **genellikle olumlu seyretmiştir. Göç konusunda Yunanistan ile operasyonel iş birliği devam etmiştir. Ancak Ege Denizi'nde ve Doğu Akdeniz'de yaşanan gerginlikler, iyi komşuluk ilişkileri açısından elverişli bir ortam oluşturmamış ve bölgesel istikrarı ve güvenliği zayıflatmıştır.**

Türkiye, ekonomik, ticari, kültürel ve siyasi bağlamda Batı Balkanlar'daki angajman politikasına devam etmiş, bölgedeki ülkelerle güçlü bağlarını sürdürmüş ve bu ülkelerin NATO'ya ve AB'ye katılım çabalarını desteklemiştir. Türkiye ile *Arnavutluk*, 2019'da imzalanması muhtemel stratejik ortaklığın şartları üzerinde anlaşmışlardır. Türkiye, *Bosna Hersek* Yüksek Temsilciliğine sürekli olarak mali yardım sağlamış; Bosna Hersek ile olumlu temaslar geliştirmiştir. Türkiye, bir tarafta Sırbistan, diğer tarafta Hırvatistan olmak üzere üç taraflı mekanizma diyalogları aracılığıyla özellikle Bosna Hersek ile temaslarını sürdürmüştür.

Türkiye, **Kosova*** ile iyi ilişkiler sürdürmüş ve Kosova'nın bölgesel örgütlere entegrasyonuna sürekli destek sağladığını ifade etmiştir. Karşılıklı yüksek düzeyli ziyaretler gerçekleşmeye devam etmiştir. Kosova'da ikamet eden altı Türk vatandaşının, Türk hükûmetinin talebi üzerine tutuklanması ve Türkiye'ye iade edilmesi, hukuka uygunluğun gözetilmesine ilişkin ciddi endişe yaratmıştır.

Türkiye, 2016 ve 2017'de yapılan iki adet ikili anlaşmayı takiben **Karadağ** ile iş birliğini daha da geliştirmiştir.

Kuzey Makedonya Cumhuriyeti ile ilişkiler gelişmiştir. **Sırbistan** ile ilişkiler, özellikle ekonomik ilişkiler, ticaret ve altyapı konularına odaklanan bir ikili Üst Düzey İş Birliği Konseyi'nin kurulmasına yönelik olarak 2017'de yapılan anlaşmadan sonra derinleşmiştir. Türkiye, Güneydoğu Avrupa İşbirliği Süreci (GDAÜ) vasıtasıyla bölgede istikrarı desteklemeye devam etmiştir.

Türkiye'ye sınırı olmayan bazı AB üye devletleriyle (özellikle Avusturya, Almanya ve Hollanda) **ikili ilişkiler** geliştirilmiş; Bakan ve zaman zaman Cumhurbaşkanı düzeyinde ziyaretler gerçekleştirilmiştir. Hollanda ve Türkiye arasındaki ilişkiler normalleşmiştir. AB üye devletlerinde yaşayan Türk diasporası üyeleri arasında gerilim yaşandığı ve diaspora içinde Gülen hareketine dâhil olduğu iddia edilen kişilerin diğerleri tarafından ihbar edilmesi için baskı yapıldığı yönündeki bildirimler devam etmiştir.

5. ÜYELİK YÜKÜMLÜLÜKLERİNİ ÜSTLENEBİLME YETENEĞİ

5.1. Fasılların Serbest Dolaşımı

Malların serbest dolaşımı, pek çok ürünün ticaretinin ortak kural ve usuller çerçevesinde tüm AB'de serbestçe yapılabilmesini temin eder. Ürünlerin ülke kurallarına tabi olduğu durumlarda, malların serbest dolaşımı ilkesi bu kuralların ticarete haksız engeller getirmesine mani olur.

Türkiye, malların serbest dolaşımı alanında **oldukça hazırlıktır**. Özellikle “Yeni ve Küresel Yaklaşım” ile “Klasik Yaklaşım” *müktesebatına* uyum bakımından **sınırlı ilerleme** kaydedilmiştir. Ticaretin önündeki birtakım teknik engeller, malların serbest dolaşımına mâni olmaya devam etmekte ve bazı yerleşme planları ve ulusal gereklilikler, AB ürünleri aleyhine ayrımcılık teşkil etmektedir ve bu, Türkiye'nin Gümrük Birliği kapsamındaki yükümlülüklerini ihlal etmektedir.

Gelecek dönemde, Türkiye'nin özellikle:

- ihracat kısıtlamaları, tescil, ön izin, lisans ve gözetim ile ilgili gereklilikler gibi Gümrük Birliği'ni ihlal eden, malların serbest dolaşımına yönelik engelleri kaldırması, ve diğerlerinin yanısıra, ilaçlar ile ilgili olarak AB iyi imalat uygulamaları sertifikalarını kabul etmemekten ve AB tarım ve orman traktörleri ile ilgili ayrımcılık yapmaktan vazgeçmesi;
- başta ilaçlar alanı olmak üzere, daha elverişli bir yatırım ortamının tesis edilebilmesini amaçlayan yerleşme planlarını yeniden ele alması;
- bu fasla ilişkin AB *müktesebatına* hızlı bir şekilde uyum sağlamaya devam etmesi, güncelliğini yitirmiş olan Ürünlerle İlişkin Teknik Mevzuatın Hazırlanması ve Uygulanmasına Dair Çerçeve

* Bu ifade, statüye ilişkin pozisyonlara hâle getirmez ve BMGK'nin 1244/1999 sayılı Kararı ve Uluslararası Adalet Divanının Kosova'nın bağımsızlık deklarasyonu hakkındaki görüşü ile uyumludur.

Kanun'un genel olarak gözden geçirilmesini tamamlaması ve piyasa gözetimi ve denetimi sisteminin etkinliğini artırması gerekmektedir.

Genel ilkeler

Genel ilkelere ilişkin olarak, Türkiye'de malların serbest dolaşımına ilişkin yasal çerçeve büyük ölçüde mevcuttur. Ancak uygulamaya ilişkin sorunlar devam etmektedir. AB'den gelen mallar açısından, risk esaslı elektronik ithalat kontrol sistemi TAREKS'in uygulanmasında, belgelendirmede aşırı gerekliliklerin bulunması ile ilgili olarak sorunlar bildirilmiştir ve malların serbest dolaşımını önündeki teknik engeller devam etmektedir. Bunun yanı sıra, ilaçlar ile tarım ve orman traktörlerine yönelik yerelleşme planları ve yenilenebilir elektrik üretiminde yerli katkı gereklilikleri, AB ürünlerinin piyasaya erişimi önünde fiili engeller yaratmaktadır.

Düzenlenmemiş alan

Düzenlenmemiş Alanda Karşılıklı Tanıma Yönetmeliği Temmuz 2013'ten bu yana yürürlüktedir. Karşılıklı tanıma ilkesi, ulusal kuralların uygulandığı bazı alanlar için getirilmiştir. Geçtiğimiz üç yılda, Türkiye'den alınan bildirim sayısı artmıştır ve bunların büyük bir kısmı zorunlu teknik spesifikasyonlardan oluşmaktadır. Bununla birlikte, Türkiye'nin mevzuat faaliyetleri göz önünde bulundurulduğunda yapılan bildirimlerin sayısı yetersizdir.

Düzenlenmiş alan: Kalite altyapısı

Teknik düzenlemeler, standartlar, uygunluk değerlendirmesi, akreditasyon, metroloji ve piyasa gözetimi ve denetimine ilişkin olarak hukuki dayanak ve idari yapı mevcuttur. Ürünlere İlişkin Teknik Mevzuatın Hazırlanması ve Uygulanmasına Dair Çerçeve Kanun'un değişiklik çalışmaları hâlâ beklemededir ve kapsayıcı bir yasal düzenlemenin bulunmayışı, AB'nin Yeni Yasal Çerçevesi'ne düzensiz bir biçimde uyum sağlanmasına yol açmıştır. Türk Standartları Enstitüsü, Avrupa standartlarını ve uluslararası standartları uygulayabilecek kapasite ve yeterli personel kaynağı ile finansmana sahip bağımsız bir kuruluştur. Türk Standartları Enstitüsü, Kasım 2018 itibarıyla, AB standartlarıyla uyumlu toplam 19.880 ulusal standardı kabul etmiştir. Avrupa Standardizasyon Komitesi (CEN) ve Avrupa Elektroteknik Standardizasyon Komitesi (CENELEC) standartlarına uyum oranı sırasıyla %97 ve %94 civarındadır. Türk Standartları Enstitüsü 2012'den beri CEN ve CENELEC'in tam üyesidir. Sekiz iktisadi işletme, Avrupa Telekomünikasyon Standartları Enstitüsünün (ETSI) tam üyesidir, Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu ise gözlemci konumundadır. 2017-2020 ulusal standardizasyon stratejisi mevcuttur.

Şubat 2019 itibarıyla, Türkiye'de 47 adet **onaylanmış kuruluş** ve iki adet teknik onay kuruluşu mevcuttur. Türk Akreditasyon Kurumu (TÜRKAK), Avrupa Akreditasyon Birliği kapsamında çok taraflı anlaşmalar imzalamıştır. Türkiye Ulusal **Metroloji** Enstitüsü, TÜBİTAK-UME, Avrupa Metroloji Enstitüleri Birliğinin (EURAMET) üyesidir ve Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Avrupa Yasal Metroloji İşbirliği Teşkilatı'na (WELMEC) katılım sağlamaktadır. Üç yıllık Ulusal Metroloji Stratejisi 2018 sonu itibarıyla mevcuttur.

Türkiye, AB mevzuatına uygun olarak düzenli bir **piyasa gözetimi** ve denetimi programı uygulamakta ve yıllık programını Avrupa Komisyonuna sunmaktadır. Elektronik bilgi sistemi, dokuz farklı kamu kuruluşunun gözlemlerini raporlamalarını sağlar ve sonuçlar ile ilgili yıllık bir rapor yayımlanır. 2018 raporuna göre, 2017'de piyasa gözetimi ve denetimi faaliyetlerine tahsis edilen

genel bütçe %1 oranında düşmüş ve piyasa gözetimi denetmenlerinin sayısı %4,1 oranında artmıştır. Piyasa gözetimi ve denetimi kontrollerine tabi olan ürünlerin sayısında %24'lük bir azalma olmuştur. 168.704 adedi Türkiye’de üretilmiş olan toplamda 232.704 parti ürün tespit edilmiştir. Yaklaşık 54.917 parti ürünün uygunsuz veya güvensiz olduğu tespit edilmiştir. Türkiye menşeli ürünlere ilişkin olarak üye ülke otoriteleri tarafından yapılan denetimler esnasında, 105.750 parti ürünün uygunsuz veya güvensiz olduğu tespit edilmiştir. Çoğunlukla daha az sayıda yürütülen denetimlerden ötürü uygunsuz veya güvensiz olduğu tespit edilmiş ürünlerin sayısında 2017’de %47’lik bir azalma meydana gelmekle beraber, daha fazla kontrole tabi tutulmak üzere gönderilen ürünlerin sayısı artmıştır. Ayrıca, özellikle riskli ürünlere öncelik veren bir yaklaşıma ihtiyaç duyulmaktadır. Uygunsuz veya güvensiz ürünlere uygulanan tedbirler azaltılmıştır. E-ticaret aracılığıyla pazarlanan ürünlerin piyasa gözetimi ve denetimi çok sınırlıdır.

Düzenlenmiş alan: sektörel mevzuat

‘Yeni ve Küresel Yaklaşım’ ürün mevzuatı hakkında Türkiye, kablolu taşıma tesisatı, gaz yakan aletler, basınçlı ekipmanlar ve ısıtıcılar için çevreye duyarlı tasarım gereklilikleri ile ilgili *müktesebata* uyum sağlanmasına yönelik düzenlemeyi kabul etmiştir. Yapı malzemeleri, asansörler, ölçü aletleri, gezi tekneleri ile kişisel deniz taşıtları ve yeni sıcak su kazanlarının enerji verimliliğine ilişkin yönetmelikler yayımlanmıştır.

Türkiye, **‘Klasik Yaklaşım’ ürün mevzuatı** ile ilgili olarak, deterjanlar, veteriner tıbbi ürünler ve otomotiv ürünlerinin piyasa gözetimi ve denetimi hususlarında mevzuat değişiklikleri yapmıştır. İlaç alanında Türkiye, Gümrük Birliği kurallarına aykırı olarak, AB iyi imalat uygulamaları sertifikalarını kabul etmemektedir. Türkiye, 1 Ocak 2018’den bu yana, İlaç Denetim Birliği’ne üyedir ve Haziran 2018’de Beşeri Tıbbi İlaçların Tesciline ilişkin Teknik Gerekliliklerin Uyumunu Uluslararası Konferansına gözlemci olarak üyedir. Türkiye, **REACH** (Kimyasalların Kaydı, Değerlendirilmesi, İzni ve Kısıtlanması) mevzuatına uyumun iyileştirilmesine yönelik olarak, Haziran 2017’de Kimyasalların Kaydı, Değerlendirilmesi, İzni ve Kısıtlanması hakkında Yönetmelik’i kabul etmiştir, ancak tam uyum hâlâ sağlanamamıştır. Kimyasallar için ulusal kayıt sisteminin 2023 itibarıyla faaliyete geçmesi beklenmektedir. Türkiye’nin ilaçlar ile tarım ve orman traktörlerine yönelik yerelleşme planları, AB ürünlerinin piyasaya erişimi önünde engeller oluşturmaktadır. Türkiye, ayrıca, motorlu taşıtlar için yeni emisyon sınırlarını sistematik bir şekilde birkaç yıldır ertelemektedir ve bu durum hava kirliliğini artırmakta olup ticaretin önünde bir engel oluşturmaktadır.

Usule ilişkin tedbirlerle ilgili olarak, polis ve gümrük yetkilileri ile iş birliği hâlinde sıkı bir takip ve izleme sistemi vasıtasıyla **ilaç öncülleri** ile uğraşan iktisadi işletmelere yönelik özel bir lisanslama ve düzenleme sistemi mevcuttur. Ateşli silahlar için lisans verme usullerini belirleyen ulusal mevzuat uygulanmaktadır (Direktif 2009/43). Kültürel mallara ilişkin *müktesebata* uyum açısından ilerleme kaydedilmemiştir.

5.2. Fasal 2: İşçilerin Serbest Dolaşımı

Bir üye devletin vatandaşları diğer bir üye devlette çalışma hakkına sahiptir ve kendilerine, diğer işçilerle aynı çalışma koşulları ve sosyal koşullar sağlanmalıdır.

İşçilerin serbest dolaşımı ile ilgili hazırlıklar **başlangıç aşamasındadır** ve rapor döneminde **ilerleme kaydedilmemiştir**.

İş gücü piyasasına erişim, Avrupa İstihdam Hizmetleri Ağına (**EURES**) **katılım veya sosyal güvenlik sistemlerinin koordinasyonu** konularında ilerleme kaydedilmemiştir. Türkiye, bugüne kadar, AB üye devletleri ile 16 adet ikili sosyal güvenlik anlaşması imzalamıştır; ancak rapor döneminde yeni bir ikili sosyal güvenlik anlaşması imzalanmamıştır.

5.3. Fası 3: İş Kurma Hakkı ve Hizmet Sunumu Serbestisi

AB gerçek ve tüzel kişileri, herhangi bir AB üye devletinde iş kurma ve sınır ötesi hizmet sunma hakkına sahiptir. Düzenlenmiş belirli meslekler için yeterliliklerin karşılıklı tanınmasına ilişkin kurallar bulunmaktadır. Posta hizmetleri aşamalı olarak rekabete açılmaktadır.

İş kurma hakkı ve hizmet sunumu serbestisi alanındaki hazırlıklar **başlangıç aşamasındadır**. Rapor döneminde **ilerleme kaydedilmemiştir**. AB *müktesebatına* uyum sağlamak için hâlâ kayda değer çabaya ihtiyaç bulunmaktadır.

Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

→ sınır ötesi hizmet sunumu için Hizmetler Direktifi'ne uyum sağlaması ve tek temas noktası oluşturması gerekmektedir.

İş kurma hakkı alanında ilerleme kaydedilmemiştir. Pek çok gereklilik var olmaya ve bu hakkı kısıtlamaya devam etmektedir.

Sınır ötesi hizmet sunumu serbestisine ilişkin olarak AB menşeli hizmet sağlayıcılarına yönelik kayıt, lisanslama ve yetkilendirme gereklilikleri devam etmektedir. Tek temas noktası bulunmamaktadır, ancak, Perakende Bilgi Sisteminin (PERBİS) sektöre özgü tek temas noktasına dönüştürülmesine yönelik çalışmalar devam etmektedir.

Posta hizmetleri alanında ilerleme kaydedilmemiştir. Evrensel posta hizmetlerinin ve posta tekeli bileşenlerinin kapsamının yeniden yapılandırılması yetkisi, Cumhurbaşkanlığı sistemine geçilmesi ile Bakanlar Kurulundan Cumhurbaşkanı'na geçmiştir. Standart mektup postası hizmeti alanında hâlâ posta tekeli mevcuttur ve evrensel hizmet sağlayıcı kuruluş, hâlâ münhasır haklara sahiptir. Türkiye, posta hizmetleri alanında, ulusal mevzuatını AB *müktesebatına* uyumlu hâle getirmeye devam etmelidir.

Mesleki yeterliliklerin karşılıklı tanınmasına ilişkin olarak Mesleki Yeterlilik Kurumu, meslek standartlarını yayımlamaya devam etmiştir. Bazı düzenlenmiş mesleklerde tanıma için hâlâ müteakabiliyet şartları aranmaktadır. Vatandaşlık ve dil gereklilikleri gibi mesleki hareketliliğe yönelik kısıtlamalar devam etmektedir. Türkiye, mesleki yeterliliklerin karşılıklı tanınması alanında ulusal mevzuatını AB *müktesebatına* uyumlu hâle getirmeye devam etmelidir.

5.4. Fası 4: Sermayenin Serbest Dolaşımı

AB'de sermaye ve yatırımlar bir sınırlama olmaksızın hareket edebilmelidir ve sınır ötesi ödemelere ilişkin ortak kurallar bulunmaktadır. Bankalar ve diğer ekonomik operatörler, kara paranın aklanması ve terörizmin finansmanı ile mücadelenin desteklenmesi amacıyla belirli kurallar uygulamaktadır.

Türkiye sermayenin serbest dolaşımı alanında **kısmen hazırlıklıdır**. Genel olarak, bu alanda **gerileme** olmuştur. Ağustos 2018'de gerçekleşen döviz krizine bağlı olarak büyük miktarlarda sermaye çıkışlarıyla karşılaşan yetkililer, sermaye çıkışlarına ve döviz cinsinden işlemlere

kısıtlamalar getirmiştir. Gayrimenkul edinimine ilişkin mevzuat AB *müktesebatıyla* uyumlu değildir. Rapor döneminde, kara paranın aklanması ve terörizmin finansmanı ile mücadele konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir.

Aşağıda belirtilen eksiklikleri gidermenin yanı sıra gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- yabancıların gayrimenkul edinimine ilişkin olarak kısıtlamaları kaldırmak ve şeffaflığı artırmak üzere bir eylem planı hazırlaması ve kabul etmesi;
- finans sisteminin, kara paranın aklanması ve terörizmin finansmanı amaçları doğrultusunda kötüye kullanılmasını önlemeye yönelik tedbirlerini güçlendirmek suretiyle AB *müktesebatına* daha fazla uyum sağlaması gerekmektedir.

Sermaye hareketleri ve ödemeler konusunda, **yabancıların gayrimenkul edinimine** ilişkin Türk mevzuatının anlaşılması mevcut hâliyle güçtür ve bu mevzuat, tüm AB uyruklulara ayrımcı olmayan bir yaklaşımla uygulanmamaktadır. Türkiye'nin, kanunlarını AB *müktesebatı* ile uyumlaştırmak suretiyle, yabancıların gayrimenkul satın alımının daha fazla serbestleştirilmesi için bir eylem planı kabul etmesi ve uygulaması gerekmektedir. Miktarla ilişkin kriterleri azaltmak suretiyle (aşağıya bkz.), Türkiye sermaye yatırımı yapan ya da gayrimenkul satın alan yabancı yatırımcılara Türk vatandaşlığı verilmesi koşullarını kolaylaştırmıştır. Radyo ve TV yayıncılığı, taşımacılık, eğitim ve elektrik piyasası gibi sektörlerde yabancı sermaye payı üzerindeki kısıtlamalar devam etmektedir. Ağustos 2018'deki döviz krizinin hemen ardından yetkililer, yerleşik olanların ve bankacılık hizmeti vermeyen şirketlerin başta döviz ile gerçekleştirilen işlemleri için (örneğin yüksek meblağlı işlemlerde (araba kiralama ve gayri menkul) döviz ile işlem yapmalarını yasaklamak ve döviz cinsinden kazançları ulusal paraya dönüştürmeye zorlamak gibi) sermaye hareketlerine yönelik bir dizi kısıtlama getirmiştir.

Ödeme sistemleri konusunda, Türkiye iyi bir standarda ulaşmıştır. Merkez Bankası ve Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu, ödeme sistemi operatörlerine lisans verebilen iki yetkili kuruluştur.

Türkiye, **kara paranın aklanması** ve terörizmin finansmanı ile mücadele konusunda ilerleme kaydetmiştir. Türkiye, Suç Gelirlerinin Aklanması, Araştırılması, El Konması ve Müsaderesi ile Terörizmin Finansmanı Hakkındaki Avrupa Konseyi Sözleşmesi'ne taraftır. 2016'da Türkiye'nin Mali İstihbarat Birimine- Mali Suçları Araştırma Kurulu (MASAK)-, Hazine ve Maliye Bakanlığının kararıyla, şüpheli fonları dondurma yetkisi verilmiştir. Türkiye'nin, Mali Eylem Görev Gücü'nün dördüncü turu kapsamındaki karşılıklı değerlendirmelerine uyum sağlamak bakımından yasal çerçevesini ve idari düzenini uyumlaştırmaya devam etmesi gerekmektedir. Türkiye'nin hâlihazırda, karaparanın aklanması ve terörizmin finansmanı ile mücadele konusunda kapsamlı bir strateji ve eylem planı bulunmamaktadır. Bununla birlikte, Mali Suçları Araştırma Kurulu, ilgili diğer kurumlarla iş birliği halinde, Mali Eylem Görev Gücü değerlendirmesi öncesinde kapsamlı bir ulusal risk değerlendirme belgesi hazırlamaktadır.

MASAK, idari ve uygulama kapasitesini güçlendirmiş, kolluk birimleri ve yargı makamları ile iş birliğini geliştirmiştir. MASAK'a bildirilen şüpheli işlem bildirimi sayısı 2017'de 10.522 iken 2018'de 23.893'e yükselmiştir. 2018'de kara para aklama suçundan hüküm giyen kişi sayısı dokuza çıkmıştır. Tek başına kara paranın aklanması ve terörizmin finansmanı suçları ile ilgili olarak yapılan müsadere ve mal varlıklarına el koyma işlemlerinin sayısı hâlâ sınırlıdır.

Türkiye, yabancı yatırımcıların, yatırımlar temelinde Türk vatandaşlığı edinmelerine olanak tanıyan yatırımcı vatandaşlık programını yönetmektedir. Komisyon, Yatırımcı Vatandaşlık ve İkâmet Programı ile ilgili 23 Ocak 2019 tarihli raporunda bu tür programların AB için bir risk oluşturduğunun altını çizmiştir. Türkiye, özellikle kara paranın aklanması, terörizmin finansmanı ve organize suçların topluma sızması gibi olası güvenlik riskleriyle mücadele edilmesi bakımından bu program ile bağlantılı sağlam bir izleme sistemi kurmalıdır. İlave olarak, AB'nin kara paranın aklanmasına ilişkin yeni kurallarında belirtildiği üzere, Türkiye'nin, yatırımcı vatandaşlık programı kapsamında, 'güçlendirilmiş müşterini tanı prensibine' özellikle dikkat etmesi gerekmektedir.

5.5. Fasil 5: Kamu Alımları

AB kuralları, tüm üye devletlerde kamu sektörünün mal, hizmet ve yapım işi alımlarının ayrımcılık yapılmaksızın eşit muamele temelinde AB şirketlerinin tamamına açık ve şeffaf olmasını temin eder.

Türkiye, kamu alımları alanında **kısmen hazırlıklıdır**. Genel kamu alımları kurallarına tabi olan satın almalara yönelik her zamankinden daha fazla istisna getirilmesi nedeniyle, bu alanda bir **gerileme** yaşanmıştır. AB *müktesebatına* uyum konusundaki büyük eksiklikler devam etmektedir. Komisyonun geçen yılki tavsiyeleri uygulanmamıştır ve bu tavsiyeler geçerli olmaya devam etmektedir.

Aşağıda belirtilen eksiklikleri gidermenin yanı sıra gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- Kamu ihale mevzuatını, imtiyazlar ve kamu-özel sektör ortaklıklarını kapsayacak şekilde 2014 AB Direktifleri ile daha uyumlu hâle getirecek, şikâyetlerin incelenmesinin AB kamu alımları direktifleriyle uyumlu olmasını sağlayacak ve şeffaflığı artıracak şekilde tadil etmesi;
- ayrımcı yerli fiyat avantajlarını ve offset uygulamalarını gidermesi ve istisnaları kaldırması;
- bağımsız bir ihale organı kurması ve Kamu İhale Kurumunun kendi içinde ayrıştırılmış olan işlevlerini, tamamen bağımsız bir inceleme organı ve merkezi ihale kurumu arasında bölüştürmesi gerekmektedir.

Genel ilkeler

Yasal çerçeveye ile ilgili olarak, Türkiye'nin kamu alımları mevzuatı, Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma'nın ilkelerini geniş ölçüde yansıtmaktadır. Ancak, malların yerli piyasada üretilmemiş olması durumunda, ihale makamlarının telafi edici önlem talep etmesine imkân veren zorunlu yerli fiyat avantajı ve offset uygulamaları ayrımcıdır ve bu yüzden de AB *müktesebatı* ile çelişmektedir. Türkiye, ayrıca, offset uygulamaları için en düşük limit olan 10 milyon dolar ön koşulunu iptal etmiştir.

Kamu İhale Kanunu, AB'nin 2004 Kamu İhale Direktifleriyle kısmen uyumludur, fakat uyum konusunda temel eksiklikler devam etmektedir. Bütçe ve harcama düzenlemeleriyle uyumlu olan ve bu düzenlemelerle desteklenen mevzuat, kamu ihale sözleşmelerinin sağlam proje yönetimi ilkelerine uygun biçimde hazırlanabilmesine, sonuçlandırılabilmesine ve yönetilebilmesine olanak tanımaktadır. Bununla birlikte, kamu alımları mevzuatı ile AB *müktesebatı* arasında birtakım uyumsuzluklar mevcuttur. Değişen önemde ve kapsamda uzun ve sayısı giderek artan bir istisna listesi ile kamu alımları kurallarının kapsamı kayda değer biçimde azalmıştır. Sektöre özgü bir dizi kanun, şeffaflığı kısıtlamaktadır.

Türkiye, kamu alımları yoluyla yerel imalat kapasitesini geliştirmeyi amaçlamaktadır. Bu amaca

hizmet etmek için oluşturulan “orta ve yüksek teknolojili sanayi ürünleri” için %15’e kadar yerli fiyat avantajının kapsamı, yazılımları da kapsayacak şekilde genişletilmiştir. Mevzuat, yapım işi sözleşmelerinde, ilgili Bakanlıklar tarafından listelenecek bazı malzeme, makine ve ekipmanın herhangi bir oran sınırlaması olmaksızın zorunlu kullanımını öngörmektedir. Yerli fiyat avantajlı olarak uluslararası rekabete tabi olan ihale sayısı, 2017’deki %37,46’ya kıyasla 2018’de %43,75’tir. Sözleşme değeri ise 2017’deki %44,12 değerinden farklı olmayarak, %44’tür. Mevzuat hâlâ 2014 AB Direktifleri ile uyumlu değildir.

Kamu İhale Kurumu (KİK), Kamu İhale Kanunu’nu uygulamakla ve kamu alımları sistemini izlemekle yükümlüdür. Hazine ve Maliye Bakanlığı, politika oluşturulması ve uygulanmasının koordinasyonundan sorumludur. KİK, Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlıdır ancak özerk olduğunu söylemek pek mümkün değildir. Ancak, bir taraftan eğitim ve sektörde deneyim bağlamında aranan gerekliliğin kaldırılması diğer taraftan ise Cumhurbaşkanı’nın doğrudan Kurumun Başkanını ve Kurul üyelerini atamakla yetkilendirilmesi Kamu İhale Kurulunun işlevsel bağımsızlığını zedelemiştir.

Kamu ihalelerinin sonuçlandırılması

Türkiye'nin ***kamu alımları piyasası, 2017’de GSYİH’nin %7,5’i iken, 2018’de %5,7’ye düşmüştür.*** İhale usullerinde, şeffaflık ve etkinlik ilkeleri büyük ölçüde gözetilmiştir.

Kamu - özel sektör ortaklığı projelerinin hazırlanması ve uygulanmasına yönelik operasyonel sorumluluk icracı bakanlıklara veya diğer ilgili kurumlara aittir. Temmuz 2018 itibarıyla, Yüksek Planlama Kurulunun kamu-özel sektör ortaklıklarına onay verme yetkisi Cumhurbaşkanına geçerken, mülga Kalkınma Bakanlığı tarafından gerçekleştirilen projelerin ilk aşama incelemesi, Cumhurbaşkanlığına bağlı bulunan Strateji ve Bütçe Başkanlığı tarafından gerçekleştirilecektir. Ancak, Başkanlığın henüz yeterli operasyonel kapasitesi bulunmamaktadır. Türkiye’de kamu-özel ortaklığı faaliyetlerinin koordinasyonunu, gözetimini ve izlenmesini kapsayan tek bir çerçeve hâlâ bulunmamaktadır.

İhale kararlarının ve uygulanmasının izlenmesi tatmin edici düzeydedir. KİK, performansın değerlendirilmesi ve kamu ihale sisteminde iyileştirmelerin yapılması bakımından dayanak oluşturan istatistikleri altı ayda bir yayımlamaktadır.

İdarelerin kamu alımı süreçlerini yönetme kapasitesi gelişmeye devam etmektedir. Türkiye, e-ihalenin etkin bir biçimde kullanılmasını teşvik etmeye devam etmektedir. ***Dürüstlük ve çıkar çatışması*** kuralları da dâhil olmak üzere, yolsuzluk ve hileli uygulamaların yerinde tespit edilip haklarında işlem yapılmasını sağlayan mekanizmalar bulunmaktadır. Ancak, Türkiye dürüstlüğü ilişkin olası sorunlara işaret eden risk gösterge sistemini henüz geliştirmemiştir. Türkiye, Kurumun idari ve koordinasyon kapasitesinin güçlendirilmesini teminen KİK’teki çok sayıda boş kadroyu doldurmalıdır.

Şikâyetlerin incelenmesi sistemi

Hukuk yollarına başvurma hakkı, Anayasa’da yer almaktadır ve şikâyetlerin ele alınması bakımından kurumsal düzen ve mekanizma Kamu İhale Kanunu’nda belirtilmiştir. Şikâyet sahibinin, şikâyetini KİK’in bir parçası olan Kamu İhale Kuruluna iletme hakkı vardır. Şikâyetlerin incelenmesi

sistemi, şikâyetlerin ve yaptırımların hızlı, etkin ve yeterli bir biçimde uygulanmasını ve çözüme kavuşturulmasını sağlamaktadır. Ancak, mevzuatın, AB Şikâyetlerin İncelenmesi Direktifi ile daha fazla uyumlu hâle getirilmesi gerekmektedir.

Kamu İhale Kuruluna, 2017’de 3.526 (ihalelerin %3.59’u) şikâyete kıyasla, 2018’de 2.017 (ihalelerin %2,41’i) şikâyet gelmiştir. KİK’in bir parçası olan Kurulun durumu endişe unsuru olmaya devam etmiştir; aslında tam bağımsız bir Kamu İhale Kurulu, olası çıkar çatışmalarını önleyecek ve şeffaflığı sağlayacaktır. Temmuz 2018’de Cumhurbaşkanlığı sisteminin getirilmesiyle, bundan böyle Cumhurbaşkanı (Bakanlar Kurulunun yerine) Kurulun başkanını ve üyelerini atamakla sorumludur.

5.6. Fası 6: Şirketler Hukuku

AB’nin, muhasebe, finansal raporlama ve bağımsız denetim için tamamlayıcı kurallar ile birlikte bir şirketin kurulması, tescili ve şirketlerce açıklanması zorunlu bilgilere ilişkin ortak kuralları bulunmaktadır.

Türkiye, şirketler hukuku alanında **çok ileri** düzeydedir. 2018 bağımsız denetim tavsiyesine ilişkin **bazı ilerlemeler** kaydedilmiştir.

Gelecek yıl, Türkiye’nin özellikle:

- şirketler hukuku alanındaki *müktesebata* teknik açıdan uyum çalışmalarını tamamlaması;
- AB *müktesebatına* daha fazla uyum sağlamak amacıyla küçük ölçekli ve mikro şirketler için finansal raporlama standardını kabul etmesi gerekmektedir.

Şirketler hukuku ile ilgili olarak, sınır ötesi şirket birleşmeleri, yurtiçi birleşmeler, bölünmeler ve devralmalara ilişkin olarak AB *müktesebatına* uyum sağlanması gereken birkaç husus kalmıştır. Merkezi Sicil Kayıt Sistemi (MERSİS) şirket sicil verilerini elektronik olarak kayıt altında tutmaktadır ve bunları kamunun istifadesine sunmaktadır. Türk Ticaret Kanunu’nda yapılan değişikliklerle özellikle, limited şirketlerin ve halka açık anonim şirketlerin kurulması basitleştirilmiştir. Kurumsal yönetim raporlama standartlarını geliştirmeye yönelik çalışmalar devam etmektedir. Şirketlerin işletme kayıtlarındaki mali belgelerinin kamuya açıklanması ve kamunun bu belgelere erişimi (AB şirketler hukukunda ve muhasebe kurallarında öngörüldüğü üzere) henüz sağlanmamıştır.

Muhasebe ve denetim ile ilgili olarak, Türkiye halihazırda, küçük ölçekli ve mikro şirketler için finansal raporlama standardını 2013/34/AB sayılı Direktif ve ilgili *müktesebat* ile uyumlu hâle getirmek üzere hazırlamaktadır. Finansal olmayan bilgilere veya devlete yapılan ödemelere ilişkin uyum düzeyi belirsizdir. Bağımsız denetimin kapsamının genişletilmesine yönelik çabalar devam etmiştir ve 2018’de yayımlanan karar çerçevesinde eşikler yükseltilmiştir. Her türlü kamu yararını ilgilendiren kuruluşun (KAYİK) bağımsız denetçi görevlendirmesi gerekmekte olup, KAYİK’lerin bağımsız denetimi için ilave özel şartlar mevcuttur. Bir soruşturma ve yaptırım sistemi mevcuttur. *Uluslararası Denetim Standartları ve Muhasebeciler için Uluslararası Etik Standartlar Kurulu* ile uyumlu olarak, bağımsız denetim ve bağımsız denetçiler için etik kurallara ilişkin ulusal standartlar yayımlanmıştır. Muhasebe ve bağımsız denetim alanındaki AB *müktesebatıyla* uyum sağlanması için daha fazla çalışma yapılması gerekmektedir.

5.7. Fasil 7: Fikri Mülkiyet Hukuku

AB, fikri mülkiyet haklarının ve telif hakkı ve bağlantılı hakların yasal korunmasına ilişkin kuralları uyumlaştırmıştır. Fikri mülkiyet haklarının yasal korunmasına ilişkin kurallar, örneğin patent ve markaları, tasarımları, biyoteknolojik buluşları ve ilaçları kapsamaktadır. Telif hakkı ve bağlantılı hakların yasal korunmasına ilişkin kurallar; örneğin kitapları, filmleri, bilgisayar programlarını ve radyo-televizyon yayınlarını kapsamaktadır.

Türkiye bu alanda **oldukça hazırlıklıdır**. Rapor döneminde, bu alanda **sınırlı ilerleme** kaydedilmiştir. Geçen yılki raporda yer alan tavsiyelerin yalnızca bir kısmı yerine getirilmiştir ve söz konusu tavsiyeler geçerliliğini korumaktadır; Türkiye'nin:

- telif haklarına ilişkin mevzuatı AB *müktesebatıyla* uyumlu olacak şekilde kabul etmesi;
- fikri ve sınai haklar mahkemelerinin daha fazla uzmanlaşması ve arama ve el koyma kararı alınmasına ilişkin usullerin kolaylaştırılması da dâhil olmak üzere fikri ve sınai mülkiyet hakları ihlalleri ile mücadelede uygulama tedbirlerini geliştirmesi;
- ekonomik büyüme için güçlü bir fikri mülkiyet hakkı koruma sisteminin faydaları üzerine odaklanarak fikri mülkiyet hakkı sahipleriyle yapıcı diyalogu sürdürmesi ve taklitçilik ve korsanlığa ilişkin konularda farkındalığı artırması gerekmektedir.

Telif hakkı ve bağlantılı haklara ilişkin olarak, yeni telif hakkı kanunu tasarısı görüşülmektedir. Başta yabancı yapımcılar, temsil hakkı, çoğaltma hakkı, toplu hak yönetimi, şahsi kopyalama harçlarının hak sahiplerine dağıtımını, istisnalar, tazmin yöntemi, yorumcuların ve icracıların hakları olmak üzere uzun süredir devam eden ve yeni telif hakkı kanunu ile ele alınması beklenen sistematik sorunlar devam etmektedir.

Sınai mülkiyet hakları konusunda, Türk Patent ve Marka Kurumu, farklı sınai mülkiyet haklarına ve marka ve patent vekillerinin meslek kurallarına ilişkin eğitimler düzenlemiştir. 6769 sayılı yeni Sınai Mülkiyet Kanunu, 2017 başında kabul edilmiş, ancak uygulama ve yürütme yavaş gerçekleşmiştir. Hızlandırılmış imha gibi yeni uygulama usullerine ilişkin ortak bir hukuki anlayış mevcut değildir. Düzenleyici veri koruması, Gümrük Birliği'ne uyumlu değildir. Jenerik üreticileri, patent haklarının süresi sona ermeden ruhsat başvurusunda bulunabilmektedir.

Yargılama süreci ile ilgili olarak, hızlandırılmış imha usulü alanındaki uygulama zayıftır. Operasyonlarda el konulan taklit malların depolanması ve muhafaza edilmesi uzun zamandır süregelen bir sorundur. Mahkemeler gerekli olmadığı hallerde dâhi bilirkişilerin ifadelerine başvurmaktadır. Bilirkişiler ile marka ve patent vekillerinin çalışma şekillerine ilişkin denetim zayıftır ve bu kişilerle ilgili çıkar çatışması meseleleri çözüme kavuşturulmamıştır. Farklı sektörlerden alınan en yaygın şikâyet, taklit mallara karşı arama ve el koyma kararlarına ulaşılması konusunda karşılaştıkları sorunlardır. İlk derece mahkemelerinin fikri mülkiyet haklarına ilişkin ihtisas bilgisi ve deneyimi bulunmamaktadır. Emniyet Genel Müdürlüğü, Aralık 2018'de sahte alkollü içki ve tütün ürünleri ticaretiyle uğraşanlara yönelik başarılı operasyonlar gerçekleştirmiştir.

Türkiye'de, taklit deri ürünleri, ayakkabı, tekstil ürünleri, gıda ve kozmetik ürünleri üretilmektedir. Taklit ve sahte ürünler hem çevrim içi ortamda hem de Türkiye'nin turistik bölgelerindeki uluslararası fuarlarda ve açık pazarlarda satılmaktadır. Bu ürünler, tüketici sağlığı ve güvenliği açısından önemli riskler arz etmektedir. Lisanssız yazılım kullanımı oldukça yaygındır.

2017’de, Gümrük İdaresi BT sistemi aracılığıyla fikri mülkiyet hakkı sahipleri tarafından yapılan e-başvuruların sayısı, 2016’ya kıyasla %14,4 oranında artmıştır. 2017’de, gümrük yetkililerine yönelik devam etmekte olan eğitimler sayesinde, sınır kontrolleri sırasında gümrük tarafından el konulan taklit malların sayısı 2016’ya kıyasla %18,3 oranında artmıştır. Gümrük İdaresi, diğer bağlı birimlerle bilgi alışverişi yapmak suretiyle gümrük uygulamalarının koordinasyonunu geliştirmiştir. El konulan taklit ürünlere ilişkin fikri mülkiyet hakları göstergeleri halihazırda risk analiz sisteminde daha sık ve düzenli bir biçimde kullanılmaktadır. 2018’in ikinci yarısında, 65’e yakın marka sahibi ile iş birliği içinde, gümrük yetkililerine yönelik olarak taklitçiliğe ilişkin çok sayıda eğitim gerçekleştirilmiştir.

5.8. Fasal 8: Rekabet Politikası

AB kuralları serbest rekabeti korumaktadır. Şirketler arasındaki kısıtlayıcı anlaşmalara ve hâkim durumun kötüye kullanılmasına karşı anti-tröst kurallarını ve ayrıca rekabeti önemli ölçüde engelleyecek olan şirketler arasındaki yoğunlaşmaya ilişkin kuralları da içermektedir. AB kuralları ayrıca, bir Devlet destekleri kontrolü sistemi de oluşturmaktadır. Rekabetin bozulmasını önlemek amacıyla sadece sınırlı koşullar sağlandığı takdirde hükümetlerin Devlet desteği vermesine müsaade edilir.

Türkiye rekabet politikası alanında **belirli düzeyde hazırlıklıdır**. Özellikle Devlet destekleri otoritesinin bağımsızlığı ve Devlet destekleri mevzuatı konusunda **gerileme** olmuştur. Anti-tröst ve birleşmelere ilişkin mevzuat AB *müktesebatı* ile büyük ölçüde uyumludur.

Aşağıda belirtilen eksiklikleri gidermenin yanı sıra gelecek yıl, Türkiye’nin özellikle:

- gecikmeksizin ikincil mevzuatı kabul ederek Devlet Desteklerinin İzlenmesi ve Denetlenmesi Hakkında Kanun’un uygulanmasını hızlandırması ve güncel bir destek programları envanterini erişime açması;
- işlevsel olarak bağımsız bir Devlet destekleri otoritesi kurması;
- anti-tröst ve birleşmeler alanında AB *müktesebatına* uyum düzeyini artırmak için rekabet mevzuatını gözden geçirmesi gerekmektedir.

Anti-tröst ve birleşmeler

Yasal çerçeve AB *müktesebatıyla* büyük ölçüde uyumludur. Rekabetin Korunması Hakkında Kanun, Avrupa Birliği’nin İşleyişi Hakkında Antlaşma’nın 101 ve 102. maddelerini yansıtmaktadır. Bu alandaki uygulama mevzuatı büyük ölçüde yürürlüktedir. Türkiye’nin, *de minimis*, taahhütler ve uzlaşmaya ilişkin prosedürler ile birleşme kontrollerindeki değişiklikleri uygulamaya koymak suretiyle mevzuatı *müktesebatla* uyumlu hâle getirmesi gerekmektedir.

Kurumsal çerçeveye ilgili olarak, Rekabetin Korunması Hakkında Kanun’un uygulanmasından Rekabet Kurumu sorumludur. Rekabet Kurumunun yetkileri Avrupa Komisyonunun ilgili biriminin yetkileri ile büyük ölçüde benzerdir. Rekabet Kurumu işlevsel açıdan büyük ölçüde bağımsız bir kuruluştur. Ancak, Rekabet Kurumu başkan ve üyelerinin, ilgili kamu kurumlarının katılımı olmaksızın Cumhurbaşkanı tarafından doğrudan atanması ve kurul üyeleri için eğitim ve sektör deneyimi konusunda mesleki niteliklere ilişkin spesifik şartların bulunmaması Kurulun bağımsızlığına zarar vermektedir.

Rekabet Kurumunun *uygulama kapasitesi* yeterlidir. Genel olarak, etkili bir *uygulama* mevcuttur, fakat özellikle anti-tröst alanında verilen karar sayılarında (2013'te 191'den 2018'de 88'e) ve uygulanan para cezalarında (2013'te 195 milyon avrodan 2018'de 57.9 milyon avroya) bir azalma meydana gelmiştir. *Re'sen yürütülen* soruşturmaların sayısı hâlâ düşüktür (2012'de 17'den 2018'de 8'e). 2016 ve 2018 arasında Rekabet Kurumu tarafından gerçekleştirilen yıllık ortalama baskın sayısı 85'tir (2018'de 76). 2018'de, Rekabet Kurumu kararına karşı yapılan itirazlar sonucunda karara bağlanan 95 karardan %86'sı ulusal mahkemeler tarafından onaylanmıştır.

Devlet desteği

Yasal çerçeve AB *müktesebatıyla* kısmen uyumludur. Devlet desteği düzenlemeleri Türkiye-AB Gümrük Birliği'nin unsuru olmayan tarım, balıkçılık ve hizmet sektörlerini kapsamamaktadır. Devlet Desteklerinin İzlenmesi ve Denetlenmesi Hakkında Kanun, Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma'nın 107 ve 108. maddeleriyle büyük ölçüde uyumludur. Ancak, ikincil mevzuatla ilgili olarak, Türkiye, daha önce Kanun'da tanımlanmış olan son tarihleri yürürlükten kaldırmış ve uygulama mevzuatının yürürlüğünü sınırsız süre için geciktirmek üzere eski Bakanlar Kuruluna (Temmuz 2018'den bu yana Cumhurbaşkanı) yetki vermiştir. Bu nedenle, Devlet desteği kontrolünü uygulamak için gereken uygulama mevzuatı mevcut değildir ve Türkiye henüz *müktesebata* uyum için bir eylem planı kabul etmemiştir.

Kurumsal çerçeve ile ilgili olarak rapor döneminde, Devlet Desteklerini İzleme ve Denetleme Kuruluna idari konularda destek olan ve bu kurulun yönetimini üstlenen eski Devlet Destekleri Genel Müdürlüğü lağvedilmiştir. Kanunun uygulanmasından sorumlu olan Kurulun görevi tamamen, Ekonomi Politikaları Kurulu ve bu Kurul üyelerini atamaya yetkili olan Cumhurbaşkanı'na devredilmiştir. Böylece, Devlet destekleri kanununun uygulanması amacıyla oluşturulan idari yapı yürürlükten kaldırılmış olup mevcut yapının işlevsel olarak tam bağımsız olmadığı değerlendirilmektedir.

İşlevsel bir organizasyonel yapı veya yürürlükte olan bir uygulama mevzuatı olmadığından Türkiye'nin *uygulama kapasitesinin* değerlendirilmesi mümkün değildir. Devlet destekleri envanteri henüz oluşturulmamış ve erişime açılmamıştır.

Serbestleşme

Rekabet ve devlet destekleri kuralları, kamu iktisadi teşebbüslerine uygulanmaktadır. Ancak, Başbakan, Bakanlar Kurulu ve Yüksek Planlama Kurulunun özelleştirme sürecine ilişkin yetkileri, özelleştirme karar ve usullerine ilişkin yetkiyi üstlenen Cumhurbaşkanı'na devredilmiştir.

5.9 Fası 9: Mali Hizmetler

AB kuralları bankacılık, sigortacılık, tamamlayıcı emeklilik, yatırım hizmetleri ve menkul kıymet piyasalarında faaliyet gösteren finansal kuruluşlar arasında adil rekabet koşullarının ve bu kurumların istikrarının sağlanmasını amaçlamaktadır. Söz konusu kurallar, bu kuruluşların yetkilendirilmesi, faaliyetleri ve denetlenmesine ilişkin düzenlemeleri içermektedir.

Türkiye mali hizmetler alanında **oldukça** hazırlıklıdır. Rapor döneminde, bu alanda **ilerleme kaydedilmemiştir**.

Aşağıda belirtilen eksiklikleri gidermenin yanı sıra gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- banka yönetimi ve denetimini, kriz yönetimini ve çözümleme çerçevesini daha da güçlendirmesi;
- Türk sermaye piyasalarının gelişimini ve bunların uygun bir şekilde denetlenmesini desteklemesi gerekmektedir.

Bankalar ve finansal gruplar alanında, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK), borçların bankaların özkaynak hesaplamasına dâhil edilmesine yönelik gereklilikleri belirlemiştir. Şirket kurma ve hisse satın alma ile ilgili banka işlemlerine ilişkin yönetmelikte de değişiklik yapmıştır. Bu değişiklik uyarınca, yeni şirket kurmak ya da birden fazla banka ya da finansal kuruluş tarafından kurulan mevcut şirketlerde hisse satın almak için belirli koşullar altında artık bankalar için Kurumun onayı gerekli değildir. Kurum, borçlulara verilen kredilerin yeniden yapılandırılmasına yönelik yeni prosedürler getirmiştir. Yeni Cumhurbaşkanlığı sisteminde, BDDK ve Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu başkan ve üyeleri, dört yıllık bir dönem için doğrudan Cumhurbaşkanı tarafından atanacaktır.

Sigortacılık ve mesleki emeklilik konusunda, Aralık 2018’de Hazine ve Maliye Bakanlığı, çalışanların işverenleri tarafından emeklilik sistemine otomatik olarak kaydedilmesine ilişkin kurallarda değişiklik yapmıştır. Yeni yasal çerçeve kapsamında, zorunlu emeklilik sisteminden çıkma hakkını kullanan çalışanlar, üç yıl içerisinde yeniden otomatik olarak sisteme kaydedileceklerdir.

Mali piyasa altyapısı konusunda, özellikle denetleme ve yatırım hizmetleri bakımından bazı ilerlemeler kaydedilmiştir, ancak **menkul kıymet piyasaları ve yatırım hizmetleri** alanlarında ilerleme kaydedilmemiştir. Sermaye Piyasası Kurulu başkanı ve üyelerini dört yıllık dönemler için atama yetkisinin Cumhurbaşkanı'na verilmesi nedeniyle Kurulun bağımsızlığı azalmıştır.

5.10. Fası 10: Bilgi Toplumu ve Medya

AB, elektronik haberleşme, elektronik ticaret ve görsel-işitsel medya hizmetleri konusunda iç pazarın sorunsuz işleyişini desteklemektedir. Kurallar tüketicileri korumakta ve modern hizmetlerin evrensel olarak erişilebilirliğini desteklemektedir.

Türkiye bilgi toplumu ve medya alanında **belirli düzeyde hazırlıklıdır**. Bu sektörde **gerileme** olmuştur. Medyanın finansmanında şeffaflığın olmaması, siyasi çıkarların yayın politikaları üzerindeki etkisinin artması, medya sahipliğinin tek elde yoğunlaşması, çoğulculuk alanının azalması ve ifade özgürlüğü üzerindeki kısıtlamalar ile düzenleyici makamların bağımsızlığının olmaması hâlâ endişe kaynağıdır. Sabit telefon ve geniş bant piyasasında rekabet yetersizdir ve bilgi ve iletişim operatörleri ile tüketicilerine yönelik aşırı düzeyde vergilendirme ve ücretlendirme söz konusudur.

Aşağıda belirtilen eksiklikleri gidermenin yanı sıra gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- telekomünikasyon ve medya düzenleyici makamlarının ve kurul üyelerinin bağımsızlığını iyileştirmesi ve Venedik Komisyonunun tavsiyeleri uyarınca İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi ve Bu Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla Mücadele Edilmesi Hakkında Kanun'da değişiklikler yapması;
- elektronik haberleşme sektöründe; evrensel hizmetleri, yetkilendirmeye ilişkin düzenlemeleri, piyasa erişimini ve geçiş hakkını AB *müktesebatına* uyumlu hâle getirmesi;

- mobil geniş bant yayın hizmetlerinden 700 MHz'in çıkarılmasını tamamlaması;
- kamu yayıncısını güçlendirmek ve dijital yayına geçiş sürecini tamamlamak üzere adımlar atması gerekmektedir.

Elektronik haberleşme ile bilgi ve iletişim teknolojileri konusunda, mevzuatın, piyasa erişimi ve evrensel hizmet ile ilgili AB *müktesebatıyla* uyumlaştırılmasında ilerleme kaydedilmemiştir. Türkiye, Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumunun atama usulünü değiştirerek, üyelerinin doğrudan atanması yetkisini Cumhurbaşkanı'na vermiştir. Söz konusu atamalar için gereken, eğitim ve sektör deneyimi ile ilgili belirli şartlar da kaldırılmıştır. Ayrıca, ilgili bakanlıkların temsilcilerinden oluşan Siber Güvenlik Kurulunun yetkisi tamamen Cumhurbaşkanı'na devredilmiştir. İlgili Kurum ve Kurulun, söz konusu değişikliklerle zedelenen bağımsızlığı hâlâ endişe kaynağıdır. Sabit telefon ve geniş bant piyasasında rekabet etkili değildir. Belediyeler tarafından geçiş hakları ve baz istasyonlarının kurulumu için istenen ücretler, maliyetleri daha da yükseltmektedir. Mobil geniş bant penetrasyon oranı önemli ölçüde artarak 2018'in ikinci çeyreğinde %73,1'e ulaşmakla birlikte yine de bu oran %102,4 olan OECD ortalamasının altındadır. Sabit geniş bant penetrasyon oranı, OECD ortalaması olan %30,4'e kıyasla %15,7 olmuştur. Uygulamaya konulduktan iki yıl sonra 4,5G abonelerinin sayısı 68 milyona ulaşmıştır. Türkiye'nin, İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi ve Bu Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla Mücadele Edilmesi Hakkında Kanun'u, BM'nin ve Avrupa Konseyinin tavsiyelerine uygun olarak tadil etmemiş olması endişe kaynağı olmuştur. (bkz. *Fasıl 23- Yargı ve Temel Haklar*)

Bilgi toplumu hizmetleri ile ilgili olarak, 2015-2018'i kapsayan ulusal stratejinin uygulanması devam etmekte olup bu stratejinin güncellenmesi gerekmektedir. E-devlet hizmetinden yararlanan kişi oranı %42'den %45,6'ya yükselmiştir.

Görsel-ışitsel politika alanında, *müktesebata* uyum bakımından ilerleme kaydedilmemiştir. 12 Ocak 2018 tarihinde yayımlanan bir olağanüstü hâl KHK'sı ile iki medya kuruluşu daha, terör örgütleri ile bağlantıları olduğu iddiası gerekçesiyle kapatılmış; varlık ve mülkleri Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonuna aktarılmıştır. Bunlarla birlikte, 15 Temmuz 2016 darbe girişimi sonrasında kapatılan radyo ve televizyon istasyonu sayısı 63'e yükselmiştir. Mart 2018'de Türkiye'nin en büyük medya grubunun satılması, medyanın hükûmete yakın bazı grupların elinde daha fazla yoğunlaşmasına yol açmıştır. Hâlihazırda medya ortamı, hükûmete yakın ya da kamu ihale sözleşmelerine bağlı kuruluşlar tarafından domine edilmektedir ve bu da, Türk mediasındaki çoğulculuğu azaltmaktadır. Finansmanda şeffaflığın bulunmaması ile siyaset ve iş çevreleriyle olan bağlantılar, özel medya sektörünü etkileyerek yayın politikaları üzerinde güçlü bir etkiye neden olmaktadır.

Haziran 2018'de gerçekleştirilen milletvekili ve Cumhurbaşkanı seçimi sürecinde, görevdeki Cumhurbaşkanı ve partisi, hükûmete bağlı kamu ve özel medya kuruluşlarında nispeten ağırlıklı olarak yer almaları şeklinde de tezahür eden belirgin bir avantaj sağlamıştır. Seçim sürecinde, medya düzenlemelerine uygunluğu Radyo ve Televizyon Üst Kurulu (RTÜK) denetlemiştir. Yüksek Seçim Kurulunun (YSK), seçim kampanyası sürecinde takip edilmesi gereken kanalları listeleyen kararı, seçimlere bir aydan daha az bir süre kala ancak 28 Mayıs 2018'de kabul edilmiştir. RTÜK'ün YSK'ya sunduğu raporlar, kamuoyuna açıklanmamıştır. YSK'nın, radyo ve televizyon yayıncılarına uygulayacağı yaptırım yetkisi KHK ile kaldırılarak yansızlık ve siyasi tarafsızlık zedelenmiştir. %90 devlet desteğine dayanan kamu yayıncısı TRT'nin kanallarında, özellikle seçim kampanyası

sürecinde, muhalefete yer verilmemiştir. Birlikte değerlendirildiğinde tüm bu faktörler, Avrupa Konseyi/AKPM raporu uyarınca medya kampanyasının uygulamada etkili bir şekilde denetlenmemesine yol açmıştır. (bkz. *Siyasi Kriterler*)

Mart 2018’de TBMM, Türkiye’deki muhalif kişilerce giderek daha çok kullanılan bir iletişim şekli olan, internet üzerindeki içeriğin düzenlenmesi yetkisini RTÜK’e veren bir düzenleme kabul etmiştir. Eylül 2018’de, Üst Kurulunun onayının ardından RTÜK sitesinde, taslak internet yönetmeliğini yayımlamıştır. Taslak; yargı yetkisi, lisanslama ve içeriğe erişimin kısıtlanması bakımından tartışmalı hükümler içermektedir. Ocak 2019’da, Sinema Filmlerinin Değerlendirilmesi ve Sınıflandırılması ile Desteklenmesi Hakkında Kanun, Resmi Gazete’de yayımlanmıştır. Kanun uyarınca, yerel olarak üretilen ya da ithal edilen sinema filmleri, ticari dolaşıma ve gösterime girmeden önce değerlendirilecek ve sınıflandırılacaktır.

Cumhurbaşkanlığı sistemine geçilmesinin ardından, Temmuz 2018’de yayımlanan Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Türkiye Radyo Televizyon Kurumu (TRT) Cumhurbaşkanlığı İletişim Başkanlığına, RTÜK ise Kültür ve Turizm Bakanlığına bağlanmıştır. Bunun, RTÜK’ün işleyişi üzerindeki etkileri henüz görülmemiştir.

Medya düzenleme yetkilisi ile ilgili olarak, medya hizmet sağlayıcıları ile kamuoyu istişareleri devam etmiştir. RTÜK’ün kararlarına internet üzerinden erişilebilmektedir. Ancak, RTÜK’ün Üst Kuruluna üyelik, kanunun gerektirdiği şekilde, TBMM’nin mevcut yapısını yansıtmamaktadır.

Yeni ihale süreci henüz başlamadığı için dijital yayıncılığa geçişin tamamlanması konusundaki belirsizlik devam etmektedir.

5.11. Fasal 11: Tarım ve Kırsal Kalkınma

Ortak Tarım Politikası, çiftçileri ve kırsal kalkınmayı desteklemektedir. Bunun için de güçlü yönetim ve kontrol sistemleri gerekmektedir. Kalite politikası ve organik tarım konusunda da ortak AB kuralları bulunmaktadır.

Tarım ve kırsal kalkınma alanında **hazırlıklar belirli bir düzeydedir**. Özellikle, Türkiye-AB arasındaki tarım ürünleri ticaretine ilişkin anlaşmanın uygulanmasının iyileştirilmesinin devam etmesi bakımından geçtiğimiz yıl **bazı ilerlemeler** kaydedilmiştir. Ancak, Komisyonun geçen yılki tavsiyeleri sadece kısmen gerçekleştirilmiştir. Tarım istatistiklerinin oluşturulması için hâlâ bir strateji belgesi hazırlanmamıştır.

Gelecek yıl, Türkiye’nin özellikle:

→ tarım istatistiklerinin oluşturulması için bir strateji belgesi hazırlaması;

→ tarımsal destekleme politikasını uyumlaştırmak üzere bir strateji geliştirmesi gerekmektedir.

Yatay hususlar ile ilgili olarak, Entegre İdare ve Kontrol sisteminin (IACS) geliştirilmesine devam edilmiştir. Çiftlik Muhasebe Veri Ağı, 81 ili kapsamaktadır ve hâlihazırda tarımsal üretim ve kayıt sistemine entegre edilmiştir. Genel tarım sayımı konusundaki hazırlıklar henüz tamamlanmamış ve tarım istatistikleri strateji belgesi henüz kabul edilmemiştir. AB politikalarıyla daha fazla uyum sağlanması için üretimden bağımsız desteklerin ve arazi esaslı ödemelerin çapraz uyum standartlarıyla ilişkilendirilmesi gerekmektedir.

Ortak piyasa düzeni ile ilgili olarak, mevzuat uyumu bakımından ilerleme kaydedilmemiştir.

Türkiye ve AB, tarım ürünleri için ticaret rejimine ilişkin 1/98 sayılı AT-Türkiye Ortaklık Konseyi Kararı'nın 2 No'lu Protokolü'nü tadil etmiş ve AB'den Türkiye'ye ihraç edilen et ürünlerine yönelik tarife kotası kapsamının taze ve soğutulmuş sığır etini de kapsayacak şekilde genişletilmesi konusunda anlaşmıştır. İthalat kotalarının uygun ve şeffaf yönetiminin, tarife kotaları yönetimine ilişkin yeni kurallar uyarınca uygulanması, ileriye dönük önemli bir adım olacaktır.

AB katılım öncesi **kırsal kalkınma programı** (IPARD II) kapsamında, 12.746 başvuru alınmış ve tarımsal işletmeler, işleme ve pazarlama ile çiftliklerin çeşitlendirilmesine yapılan yatırımlar için 2018 sonuna kadar toplam 245,4 milyon avro AB katkısının sağlandığı 3.446 proje sözleşmeye bağlanmıştır (1, 3 ve 7. tedbirler). Bütçe uygulama görevlerinin akreditasyonu, Şubat 2019'da, *Kırsal Ekonominin Kalkındırılması için Faaliyetler Arasındaki Bağlantılar* (LEADER) tedbirine verilmiştir. Birçok ilde, Ulusal Kırsal Ağ'ın (UKA) kurulması ve iyileştirilmesine ilişkin bir dizi etkinlik ve çalışma yapılmıştır. LEADER kapsamında oluşturulan yirmi beş yerel eylem grubu, yerel eylem stratejileri geliştirmeye başlamıştır. Başarılı IPARD Programı uygulaması, LEADER ve UKA tedbirleri vasıtasıyla, sivil toplumu da kapsamıştır.

Kalite politikası ile ilgili olarak, AB Coğrafi İşaretler mevzuatı ile uyum düzeyini artıran 2017 Fikri Mülkiyet Kanunu'nun ardından ilave yönetmelikler kabul edilmiştir. Bilgi ve tecrübe alışverişi vasıtasıyla Coğrafi İşaretlerin (GIs) karşılıklı tescili ve yeterli düzeyde korunmasının kolaylaştırılması amacıyla, Coğrafi İşaretlerin karşılıklı tesciline yönelik Türkiye-AB güçlendirilmiş iş birliği yeniden başlatılmıştır.

Organik tarımın esaslarına ve uygulanmasına ilişkin yönetmeliğin AB *müktesebatına* uyumu ileri seviyededir. Türk Akreditasyon Kurumu, organik tarım kontrol kuruluşlarının akreditasyonunu gerçekleştirmektedir.

5.12. Fası 12: Gıda Güvenliği, Veterinerlik ve Bitki Sağlığı Politikası

Gıda maddesi üretimine ilişkin AB hijyen kuralları, yüksek düzeyde bir gıda güvenliği sağlamaktadır. Tohum kalitesi, bitki koruma ürünleri, zararlı organizmalara karşı koruma ve hayvan beslenmesinin yanı sıra, hayvan sağlığı ve refahı ile hayvansal kökenli gıdaların güvenliği de korunmaktadır.

Gıda güvenliği, veterinerlik ve bitki sağlığı politikası alanında **hazırlıklar belirli bir düzeydedir**. Geçtiğimiz yıl, hayvan refahı, gıda, yem ve hayvansal yan ürünler ile gıda güvenliği mevzuatına yönelik yürütme kapasitesine ilişkin **bazı ilerlemeler** kaydedilmiştir. Ancak, Komisyonun geçen yılki tavsiyeleri sadece kısmen gerçekleştirilmiştir. Türkiye, Yetiştirme amacıyla Muhafaza Edilen Hayvanların Korunmasına ilişkin Avrupa Sözleşmesi'ni onaylamıştır ancak gıda işletmelerinin hâlâ, AB standartlarını karşılayacak şekilde geliştirilmesi gerekmektedir. Bu alandaki AB *müktesebatının* tam olarak uygulanması için kayda değer ilave çabalara ihtiyaç duyulmaktadır.

Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- bir ulusal program ve izleme planının sunulması da dâhil olmak üzere, gıda işletmelerini AB standartlarını karşılayacak şekilde geliştirmesi;
- zoonozların ele alınmasında ilerleme kaydetmesi gerekmektedir.

Genel gıda güvenliği konularında AB *müktesebatına* uyum sağlanması ve *müktesebatın* uygulanması hususunda sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Türkiye, **veterinerlik politikasını** AB

müktesebatı ile tam olarak uyumlaştırmamıştır. Büyükbaş ve küçükbaş hayvanların kimliklendirilmesine ve kayıt altına alınmasına devam edilmiştir. Tek Tırnaklı Hayvanların Tanımlanması ve İzlenmesine Dair Yönetmelik ile Kedi, Köpek ve Gelinciklerin Kimliklendirilmesi ve Kayıt Altına Alınmasına Dair Yönetmelik kabul edilmiştir. 2018’de, sığırların elektronik kimliklendirilmesine başlanmıştır. Kara ve deniz sınırlarında ve İstanbul Sabiha Gökçen Havalimanı’nda yer alan sınır kontrol noktaları hâlâ tam olarak işlevsel değildir.

Türkiye, hayvan hastalıklarına karşı mücadelesine devam etmiştir. Yoğun aşılamanın neticesinde şap hastalığı mihrakı azalmıştır. Hayvan hareketlerine yönelik sıkı kontrollerin uygulanması neticesinde, Türkiye’nin Bulgaristan ve Yunanistan sınırındaki batı bölgesi, şap hastalığından aşılı ari bölge olarak kalmaya devam etmiştir. Sığırlara nodüler ekzantemi hastalığına (LSD) karşı aşılama yapılmasına devam edilmiştir. Hastalıktan Arilikte Bölümlendirme Yönetmeliği ile Mavi Dil Hastalığına Karşı Korunma ve Mücadele Yönetmeliği yürürlüğe girmiştir. Tarım ürünleri için ticaret rejimine ilişkin Şubat 1998 tarihli Ortaklık Konseyi Kararı’yla tam uyum da dâhil olmak üzere, nakledilebilir süngerimsi beyin hastalığı ve sürveylans sistemleri konusundaki AB *müktesebatına* tam uyumun sağlanması için hâlâ kayda değer çabaya ihtiyaç duyulmaktadır. Hayvan refahına ilişkin AB *müktesebatının* tam olarak uygulanması için ilave yapısal ve idari çalışma gerekmektedir. Etçi tavukların korunmasına yönelik asgari kurallara ilişkin bir yönetmelik kabul edilmiştir. Türkiye, Yetiştirme amacıyla Muhafaza Edilen Hayvanların Korunmasına ilişkin Avrupa Konvansiyonu’nu onaylamıştır. Zoonozlar konusunda ilerleme kaydedilmemiştir.

Türkiye, **gıda, yem ve hayvansal yan ürünlerin piyasaya arzı** konularında eğitim, denetim ve izleme programlarını uygulamaya devam etmiştir ve resmi kontrollere yönelik idari kapasite iyileştirilmiştir. Tarımsal gıda işletmeleri için ulusal bir modernizasyon planı oluşturulması konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Gıda işletmelerinin kayıt altına alınmasına ve onaylanmasına yönelik yeni kuralların uygulanması konusunda hâlâ kayda değer çalışmalara ihtiyaç duyulmaktadır. Hayvansal yan ürünler konusunda da hâlâ kayda değer çalışmalara ihtiyaç duyulmaktadır. Denetimlerin finansmanı ile ilgili düzenlemeler hâlâ AB sistemi ile uyumlu hâle getirilmemiştir.

Etiketleme, gıda katkı maddeleri ve saflık kriterleri, aroma verici maddeler, takviye edici gıdalar ve gıda enzimleri gibi **gıda güvenliği mevzuatına** ilişkin bir dizi konuda AB *müktesebatıyla* uyumda ilerleme kaydedilmiştir. Diğer konuların yanı sıra etiketleme ve gıda katkı maddelerinin özelliklerine ilişkin yönetmelikler kabul edilmiştir.

Yem ile ilgili özel kurallar konusunda ilerleme hâlâ sınırlıdır. **Bitki sağlığı politikası** konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Yeni gıdalar ve **genetiği değiştirilmiş organizmalar** konusunda uyum henüz tamamlanmamıştır.

5.13. Fası 13: Balıkçılık

Ortak Balıkçılık Politikası, balıkçılık yönetimine ilişkin kuralları belirlemekte, canlı deniz kaynaklarını korumakta ve balıkçılığın çevresel etkilerini sınırlandırmaktadır. Balık avlama kotalarının belirlenmesi, filo kapasitesi yönetimi, su ürünleri yetiştiriciliğine ve piyasalara ilişkin kurallar ile balıkçılara ve kıyı toplumlarına destek sağlanması da bu kapsam dâhilindedir.

Balıkçılık alanındaki hazırlıklar hâlâ **başlangıç aşamasındadır**. Kaynaklar ve filo yönetimi, denetim ve kontrol ile uluslararası anlaşmalar konularında **bazı ilerlemeler** kaydedilmiştir. Ancak, su ürünleri kanununun kabul edilmesi yönünde geçen yıl sunulan tavsiyenin ele alınması

bakımından ilerleme kaydedilmemiştir.

Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

→ AB *müktesebatı* ile uyumlu bir balıkçılık ve su ürünleri kanunu kabul etmesi gerekmektedir.

Kurumsal kapasite daha fazla iyileştirilmiştir. **Kaynak ve filo yönetimi** konularında bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. 2013'ten bu yana, 10 metreden uzun toplam 1.264 balıkçı gemisi filodan çıkarılarak avcılıktan çekilmiştir. Yeni gemi izleme sistemi aracılığıyla yaklaşık 1.500 gemi izlenmiştir. Sistem, gemilerin sicil, yer, sefer, hız ve varış yerleri ile balıkçılık avlanma verilerinin yanı sıra deniz balıkçılığı faaliyetlerini izlemektedir. Yeni sistemle birlikte elektronik seyir defteri uygulaması da başlamıştır. Başta denizlerdeki ve iç sulardaki küçük ölçekli balıkçı gemilerine ait sosyo-ekonomik veriler olmak üzere veri kalitesinin iyileştirilmesi ve balıkçılık yönetiminin sürdürülebilirliğinin sağlanması amacıyla, yeni bir destek programı getirilmiştir.

Denetim ve kontrol ile ilgili olarak, mevzuat uyumu ve Atlantik Ton Balıklarının Korunması Uluslararası Komisyonunun (ICCAT) mavi yüzgeçli ton balığına ilişkin tavsiye kararlarının uygulanması konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. **Piyasa politikası** konusunda ilerleme kaydedilmemiştir.

Uluslararası anlaşmalar ile ilgili olarak, ICCAT ve Akdeniz Genel Balıkçılık Komisyonu bünyesinde Türkiye ve AB arasındaki iş birliği devam etmiştir. Türkiye, Karadeniz Balıkçılık ve Su Ürünleri Yetiştiriciliğine yönelik Sofya Bakanlar Deklarasyonu ile Akdeniz ve Karadeniz'deki Küçük Ölçekli Balıkçılığa yönelik Bölgesel Eylem Planı'nı imzalamıştır. Somali, Gambiya ve Moritanya ile yapılan iş birliği anlaşmaları onaylanmıştır. Türkiye ayrıca, Yasa Dışı, Kayıt Dışı ve Düzenlenmemiş Balıkçılığı Önleme, Caydırma ve Ortadan Kaldırmaya Yönelik Liman Devleti Tedbirlerine Dair Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü (FAO) Anlaşması'nı onaylamıştır. AB *müktesebatı* ile Ortak Balıkçılık Politikası kapsamında, Birleşmiş Milletler Deniz Hukuku Sözleşmesi (UNCLOS) hükümleri de uygulanmakta olduğundan, Türkiye'nin balıkçılık ve denizcilik politikası konusunda AB ile iş birliğini geliştirmesi için bu Sözleşme'yi onaylaması gerekmektedir.

5.14. Fasıll 14: Taşımacılık Politikası

AB'nin, karayolu taşımacılığı, demiryolları, iç su yolu taşımacılığı, kombine taşımacılık, havacılık ve deniz taşımacılığında teknik standartlar ve emniyet standartları, güvenlik, sosyal standartlar ve piyasanın serbestleştirilmesi konularında ortak kuralları bulunmaktadır.

Türkiye, taşımacılık politikası alanında **kısmen** hazırlıklıdır. Rapor döneminde **bazı ilerlemeler** kaydedilmiştir. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığının idari yapısında önemli değişiklikler gerçekleşmiştir. Demiryolu piyasasında bazı serbestleştirmeler uygulanmıştır. Denizcilik sektöründe, uluslararası sözleşmelerin imzalanması için kurumsal ve teknik kapasite sınırlı kalmıştır. Havacılık sektöründe kapsamlı bir havacılık anlaşmasına yönelik müzakereler ile Avrupa Havacılık Emniyeti Ajansı (EASA) yapılan çalışma düzenlemesi, Türkiye'yi bir adım ileriye taşıyacak iki önemli husustur. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

→ 2021-2030 Karayolu Güvenliği Stratejisi'ni AB güvenli sistem yaklaşımı doğrultusunda tamamlaması;

→ tüm demiryolu şirketlerinin eşit fırsatlardan yararlanabileceği rekabetçi bir ortam yaratması;

→ havacılık sektörü, akıllı ulaşım sistemleri ve tüm ulaştırma türlerinde AB yolcu hakları alanlarında AB *müktesebatıyla* uyum sağlanmasına yönelik adımları atması gerekmektedir.

Genel taşımacılık *müktesebatı* ile ilgili olarak, Türkiye taşımacılık sektöründeki uyum seviyesini değerlendirmek ve mevcut boşluklar ile bu boşlukları giderecek eylemleri belirlemek amacıyla kapsamlı yeni bir çalışma hazırlamaktadır. Tamamlanan lojistik ana planı, bölgelerdeki lojistik merkezlerinin konumlarını büyük ölçüde belirlemektedir. Türkiye, Ulusal Akıllı Ulaşım Sistemleri Strateji Belgesi ve Eylem Planını tamamlamış ve yayımlamıştır. Türkiye henüz Ulaşımında Temiz Enerji Paketi ile uyum sağlamamıştır.

Karayolu taşımacılığı konusunda, yasal çerçeve AB *müktesebatıyla* büyük oranda uyumludur. Türkiye, yol kenarı denetimlerini dikkatle sürdürmüştür. Türkiye'nin ilgili karayolu taşımacılığı mevzuatının güncellenmesinde kargo güvenliği sorun teşkil etmeye devam etmektedir. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı Karayolları Genel Müdürlüğü, karayolu altyapısı güvenlik yönetimi hakkında bir yönetmelik yayımlamıştır. Karayolu güvenliği, öncü bir kurumun eksikliğinden kaynaklanan sıkıntılara maruz kalmaktadır ve Türkiye'nin güvenli sistem yaklaşımına yönelik somut bir karayolu güvenliği stratejisiyle birlikte ilgili paydaşlar arasında daha iyi bir koordinasyon sağlanması için önemli adımlar atması gerekmektedir. Emniyet Genel Müdürlüğü, Temmuz 2018'de Avrupa Trafik Polisi Ağına (TİSPOL) katılmıştır. Akıllı takograf sisteminin, Türkiye'nin de taraf olduğu Uluslararası Karayolu Taşımacılığı Yapan Taşıtlarda Çalışan Personelin Çalışmalarına İlişkin Avrupa Anlaşması'na (AETR) uygulanması konusunda yürütülen müzakerelerde ilerleme kaydedilmemiştir. AB hukukuna göre AB menşeli araçlarda akıllı takograf cihazı kullanımı 15 Haziran 2019 tarihinden itibaren zorunlu olacağından, AETR anlaşmasının uygulanmasında yaşanan gecikmeler Türkiye'nin karayolu güvenliği konusunda AB standartlarıyla tam uyumunu engelleyecektir ve Türkiye'deki araç üreticileri, AB'ye yönelik üretilen araçlar piyasaya çıkmadan önce araçları akıllı takograf cihazlarıyla donatmanın bir yolunu bulmak zorunda kalacaklarından sorun yaşayacaklardır.

Demiryolu sektöründeki kurumsal yapılanma, AB gereklilikleriyle tam olarak uyumlu değildir. Demiryolu Düzenleme Genel Müdürlüğü, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığından yeterince bağımsız değildir. İnsan kaynakları ve teknik kapasitesi henüz AB'deki dengi kurumların seviyesine ulaşmamıştır. Bir devlet şirketi olan TCDD Taşımacılık, ekonomik olarak yine bir devlet şirketi olan TCDD Altyapı şirketinden gelen fonlara bağımlı durumdadır ve bu da temel işlevlerin bağımsızlığı ilkesini ihlal etmektedir. Demiryolu sistemlerinin karşılıklı işletilebilirliğine ilişkin bir yönetmeliğin hazırlanmasında son aşamaya gelinmiştir ve Avrupa Komisyonu ile istişare edilmesi beklenmektedir. TCDD Altyapı, rakip demiryolu şirketlerinin, erişim ücretlendirme yöntemi de dâhil olmak üzere demiryolu altyapısına erişebildikleri kuralları içeren bir şebeke bildirimini yayımlamıştır. Özel sektör şirketlerine iki yolcu ve üç yük treni işletme lisansı verilmiştir. Türkiye'deki tüm demiryolu araçları, demiryolu araçları siciline tescil edilmiştir. Bununla birlikte, uygulamaya yönelik mevzuat, 1 Ocak 2020 tarihine kadar yalnızca yurt içinde üretilen demiryolu araçlarının tescil edilmesini öngörerek ithalat girişlerine engel teşkil etmektedir. Demiryolu Düzenleme Genel Müdürlüğü, tüm demiryolu şirketlerine emniyet sertifikası vermiştir. Emniyet açısından kritik görevlere ve tren sürücülerinin eğitimine yönelik olan Eskişehir Demiryolu Eğitim ve Sınav Merkezi Müdürlüğünü belgelendirmiştir. Ayrıca, tüm demiryolu bağlantılı hizmetleri ve verimlilik verilerini toplamak için istatistiki bir portal oluşturmaktadır.

Deniz taşımacılığı konusunda, Tekirdağ ve Antalya’da bulunan acil müdahale merkezleri 2018’in başından itibaren tam olarak faaliyete geçmiştir. Türkiye, Uluslararası Denizcilik Örgütü’nün (IMO) gemilerde zararlı paslanmayı önleyici sistemlerin kontrolüne ve gemilerin emniyetli ve çevreye duyarlı geri dönüşümüne ilişkin iki sözleşmesine taraf olmuştur. Türkiye’nin, IMO sözleşmelerine yönelik sorumluluklarını gerçekleştirebilmesi için, denizcilik makamlarının kurumsal ve teknik kapasitelerinin geliştirilmesi gerekmektedir. Türkiye, Paris Mutabakat Zaptı’nın beyaz listesine alınmış olmasına rağmen, Mutabakat Zaptı’nı hâlâ imzalamamıştır. Türkiye, Gemi Trafik İzleme ve Bilgi Sistemine ilişkin olarak, AB *müktesebatına* uyum sağlanması amacıyla tüm gerekli mevzuatı kabul etmiştir.

Türkiye’nin, **iç su yolu taşımacılığı** alanında ilgili AB mevzuatına uyum sağlaması gerekmektedir. Türkiye, iç su yolları konusundaki temel uluslararası anlaşmaları imzalamamıştır.

Havacılık alanında, Türkiye, Avrupa Havacılık Emniyeti Ajansına (EASA) üyelik de dâhil olmak üzere, AB havacılık sistemi ile tümüyle bütünleşmeyi hedeflemektedir. EASA Operasyon kurallarına dayanan birçok talimat yayımlanmıştır. Yeni İstanbul Havalimanı Ekim 2018’de açılmıştır. Türkiye-AB arasında kapsamlı bir Havacılık Anlaşmasına yönelik müzakereler yavaş bir hızda seyretmekle birlikte devam etmiştir. Müzakereler, havacılık alanında Türkiye ile AB arasındaki ilişkilerin geleceğini ve Türkiye’nin AB tek havacılık pazarıyla bütünleşme seviyesini belirleyecektir. Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü ile EASA arasındaki çalışma düzenlemesinin yenilenmesi konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Havacılık sektöründeki insan kaynaklarının yetersizliği nedeniyle, Türkiye’nin havacılık eğitim akademisini tümüyle faaliyete geçirmesi gerekmektedir. Türkiye’deki ve Güney Kıbrıs Rum Yönetimi’ndeki hava trafik kontrol merkezleri arasındaki iletişimin yetersizliği, Lefkoşa uçuş bilgi bölgesinde havacılık emniyeti bakımından tehlike oluşturmaya devam etmektedir ve bunun için operasyonel bir çözüm bulunması gerekmektedir. Havacılık *müktesebatının* diğer alanlarında, Türkiye, düzenlemelerini AB *müktesebatıyla* uyumlaştırma yönünde ilerleme kaydetmektedir, ancak başta hava trafik yönetimi olmak üzere bu konudaki çabalar artırılmalıdır.

Kombine taşımacılık konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Türkiye, Mart 2018’de dört basamaklı çok modlu bir ulusal ulaştırma ana planı ve Haziran 2018’de ulaştırma bilgi yönetim sistemi hazırlamıştır.

GKRY’de kayıtlı, GKRY ile ilgisi olan ya da son uğradığı liman GKRY’de bulunan gemiler ve uçaklara yönelik kısıtlamalar yürürlükte kaldığı sürece, Türkiye bu fasla ilişkin AB *müktesebatını* tam olarak uygulama konumunda olmayacaktır.

5.15. Fası 15: Enerji

AB enerji politikası, arz güvenliği, enerji iç piyasası, hidrokarbonlar, yenilenebilir enerji kaynakları, enerji verimliliği, nükleer enerji, nükleer güvenlik ve radyasyondan korunma konularını kapsamaktadır.

Türkiye, bu fasılda **kısmen hazırlıklıdır**. Arz güvenliği, yenilenebilir enerji ve enerji verimliliği konusunda **iyi düzeyde ilerleme** kaydedilmiştir.

Gelecek yıl, Türkiye’nin özellikle:

- Euratom müktesabatına uyumlu mevzuat kabul etmesi, nükleer enerjinin yönetiminde yapı, personel ve koordinasyona ilişkin konulara açıklık getirmesi, yeni kurulmuş olan Nükleer Düzenleme Kurumunun bağımsızlığını temin etmesi;

- doğal gaz sektöründe şeffaf, maliyet bazlı ve ayrımcı olmayan bir fiyatlandırma oluşturulması ve faaliyetlerin ayrıştırılması için hukuki olarak bağlayıcı bir plan ve bir takvim hazırlanması suretiyle doğal gaz piyasası reformunu derinleştirilmesi;
- özellikle planlanan ulusal enerji verimliliği finansman mekanizmasını ve Ulusal Enerji Verimliliği Eylem Planı'nı uygulamaya başlamaya başlaması gerekmektedir.

Arz güvenliği konusunda oldukça iyi düzeyde ilerleme kaydedilmiştir. Trans-Anadolu Doğal Gaz Boru Hattı Projesinin (TANAP) ilk aşaması Haziran 2018'de tamamlanmıştır. Trans-Adriyatik Boru Hattı Projesi (TAP) vasıtasıyla, TANAP'ı Avrupa'ya bağlamayı hedefleyen ikinci aşamanın Haziran 2019'da tamamlanması beklenmektedir. TürkAkım Boru Hattı Projesinin Türkiye ve Rusya tarafından yürütülen açık deniz kısmı Kasım 2018'de tamamlanmıştır.

Boru Hatları ile Petrol Taşıma Anonim Şirketi (BOTAŞ), tarafından işletilen iki yüzer sıvılaştırılmış doğalgaz (LNG) depolama ve yeniden gazlaştırma terminaline (FSRU) ilave olarak, üçüncü FSRU'nun Ege kıyılarında inşasına 2018'de başlanmıştır. Türkiye ayrıca, 2020'ye kadar ikinci yer altı doğal gaz depolama tesisini (Tuz Gölü), kapasitesini 5.4 milyar metre küp doğal gaza ve günlük üretim kapasitesini 80 milyon metre küp doğal gaza çıkarmak suretiyle genişletmeye başlamıştır. Bu genişletme Türkiye'nin arz güvenliği bakımından oldukça önemlidir. Türkiye, zorunlu petrol stoklarına ilişkin AB *müktesebatının* uygulanması bakımından ileri bir aşamadadır ve bu stoklardaki gerekli hacmin depolanmasını sağlamıştır. Ocak 2018'de ilgili yasal hükümlerin uygulanmasına başlanmıştır.

Elektrik şebekeleriyle ilgili olarak, Türkiye elektrik arzının etkinliğini ve güvenliğini artırmak için şebeke entegrasyonunu ve ara bağlantı kapasitesini geliştirerek AB şebeke kodlarına uyum konusunda ilerleme kaydetmiştir. Ekim 2018'de, Türkiye Elektrik İletim Anonim Şirketi (TEİAŞ), gözlemci üye olmayı sürdürmek için Avrupa Elektrik İletim Sistemi Operatörleri Ağına (ENTSO-E) başvuruda bulunmuştur. Türk elektrik kodlarının ilgili AB şebeke kodlarıyla uyumlaştırılması ve AB *müktesebatına* daha fazla uyum sağlanması da dâhil olmak üzere, elektrik şebekesinin, ENTSO-E'ye uygun olarak modernizasyonuna ve iyileştirilmesine devam edilmelidir.

İç enerji piyasasıyla ilgili olarak, elektrik ve doğal gaz tarifelerinde şeffaf, maliyet tabanlı ve ayrımcı olmayan fiyatlandırma mekanizmaları oluşturulması konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Enerji Toptan Satış Piyasalarında Dürüstlük ve Şeffaflık hakkındaki Avrupa Parlamentosu ve Konsey Tüzüğü'ne uygun olarak, Enerji Piyasası Düzenleme Kurulunun (EPDK), doğal gaz piyasasında şeffaflığı ve rekabet hukukunu uygulama kapasitesinde iyileştirme sağlanması gerekmektedir. Doğal gaz piyasa işlemlerine ilişkin mevzuatın da iyileştirilmesi gerekmektedir.

EPİAŞ tarafından işletilen Türkiye'nin doğal gaz spot ticaret platformunun Eylül 2018'de faaliyete başlaması olumlu bir gelişmedir. Platform, doğal gazda spot piyasa işlemlerine, dengeleme işlemlerine ve dengesizliklerin uzlaştırılmasına olanak sağlamaktadır. Ancak, BOTAŞ'ın piyasadaki hâkim durumu platformun sürdürülebilirliğini etkilemektedir. BOTAŞ dikey bütünleşik yapısını korumaktadır ve henüz ticari ve şebeke operatörü işlevlerini ayrıştırmamıştır. Şeffaf, maliyet tabanlı ve ayrımcı nitelikte olmayan bir gaz transit sisteminin kurulması yönünde yeterli ilerleme kaydedilmemiştir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı, Tuz Gölü Yer Altı Doğal Gaz Depolama Tesisi, Trans-Anadolu Doğal Gaz Boru Hattı Projesi (TANAP), Kuzey Marmara Doğalgaz Depolama Tesisi Projesi ve Yüzen

Sıvılaştırılmış (LNG) Doğal Gaz Depolama ve Gazlaştırma Ünitesini kapsayan dört büyük BOTAS projesine yönelik dış borçlanma finansmanına teminat vermiştir. EPDK, Türkiye’de LNG ve FSRU’lara yönelik yatırımların teşvik edilmesi amacıyla LNG ve FSRU terminallerindeki tarifeleri kaldırmıştır.

Türkiye’deki elektrik üretim kapasitesinin üçte birinden fazlasından sorumlu olan Elektrik Üretim A.Ş. Genel Müdürlüğü (EÜAŞ), Temmuz 2018’de Türkiye Elektrik Ticaret ve Taahhüt A.Ş. (TETAŞ)’ı devralmıştır. Böylece EÜAŞ, elektrik ithalat ve ihracatının yanı sıra, enerji alım ve satış anlaşmalarının imzalanmasıyla da yetkilendirilmiştir.

Türkiye’nin **hidrokarbonlar** konusundaki mevzuatı AB *müktesebatıyla* ileri düzeyde uyumludur; ancak hidrokarbonların geçişi konusu da dâhil olmak üzere, Açık Denizde Petrol ve Doğal Gaz Faaliyetlerinin Güvenliğine ilişkin 2013/30/AB sayılı Direktif ile daha fazla uyum sağlanması gerekmektedir. 2018’in sonunda Türkiye, Doğu Akdeniz’de petrol ve doğalgaz arama çalışmalarına başlamıştır. Türkiye, GKRY Münhasır Ekonomik Bölgesi’nde sismik arama faaliyetleri yürütmüştür ve bu bölgede hidrokarbon arama faaliyetleri yürüteceği yönünde tehditte bulunmuştur.

Türkiye, **yenilenebilir enerji** sektöründe iyi düzeyde ilerleme kaydetmiştir. Fotovoltaik (PV), kıyı ve açık deniz rüzgar enerjisi üretiminde, yurt içi üretime yapılan yatırımları ve Ar-Ge çalışmalarını belirli bir süre boyunca güvence altına alacak şekilde ve sabit tarife garantisi esas alınarak tasarlanmış olan üç büyük ihaleye çıkmıştır. Yeterli düzeyde yatırımcı ilgisini çekememiş olmasına rağmen, bu ihalelerin 2019’da genişletilmesi ya da yeniden başlatılması planlanmaktadır. AB’nin ve diğer uluslararası şirketlerin yenilenebilir enerji sektöründeki ihalelere erişimini etkileyen özel teşvikler ve yerel içerik gerekliliklerine ilişkin endişeler dile getirilmektedir.

2018’de Cumhurbaşkanlığı sistemine geçilmesiyle birlikte, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, yenilenebilir enerji ve enerji verimliliği birimlerinde yapılan bazı yapısal değişiklikler haricinde, ismini ve siyasi yetkilerini koruyan nadir bakanlıklardan biri olmuştur.

Enerji verimliliği konusunda kabul edilen mevzuat bakımından iyi düzeyde ilerleme kaydedilmiştir ve bu mevzuatın uygulanmasında kaydedilen ilerleme de nispeten ileri düzeydedir. Uzun zamandır beklenen Ulusal Enerji Verimliliği Eylem Planı 2018’de nihayet kabul edilmiştir. Söz konusu plan, 2012/27/AB sayılı Enerji Verimliliği Direktifi’yle büyük ölçüde uyumlu olmakla birlikte, örtüşmelerin önüne geçilmesi ve kurumsal değişikliklerin belirlenmesi için 2007 Enerji Verimliliği Kanunu gözden geçirilmelidir. Türkiye’nin 2010 tarihli Binalarda Enerji Performansı Direktifi’ne uyum sağlaması gerekmektedir. Ulusal Enerji Verimliliği Eylem Planı altında planlanan ulusal enerji verimliliği finansman mekanizmasının geliştirilmesine öncelik verilmesi gerekmektedir. Enerji verimliliği politikalarının düzenlenmesi, izlenmesi ve değerlendirilmesinde ilgili paydaşların sürece dâhil edilmesi ve paydaşlarla düzenli olarak istişarede bulunulması suretiyle daha iyi bir koordinasyonun kurulması, bu politikaların uygulanabilirliğinin sağlanmasına ve uyum oranının artmasına yardımcı olacaktır.

Nükleer enerji, nükleer güvenlik ve radyasyondan korunma konularında orta düzeyde bir ilerleme kaydedilmiştir. 2018’deki bir Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’yle yeni bir nükleer düzenleme kurumu oluşturulmuştur. Söz konusu Kararname’de kurumun yapısına, personel ve koordinasyon konularına ilişkin bazı boşluklar mevcuttur ve bu boşlukları gidermek için Euratom *müktesebatıyla* uyumlu ilave mevzuatın çıkarılması gerekmektedir. Türkiye’nin ilk nükleer güç

reaktörünü 2023 itibarıyla faaliyete geçirme planı göz önünde bulundurulduğunda, AB'nin nükleer mevzuatıyla uyum sağlaması ve Euratom Antlaşmasına uygun olarak nükleer güvenliği sağlaması için yasal ve kurumsal çerçevenin hızla iyileştirilmesi gerekmektedir.

Türkiye, gerçekleştirilmesi planlanan bir uzman ziyaretine hazırlık yapılabilmesi için Akkuyu'daki nükleer santralinde gerçekleştirilen stres testlerine ilişkin bir ulusal raporu düzenleme niyetini beyan etmiştir. 2018'de gerçekleşen Türkiye-AB teknik enerji diyalogunda, AB Türkiye'yi benzer uzman ziyaretlerine katılmaya davet etmiştir. Türkiye, stres testlerinin hazırlanması ve nükleer güvenlik ve atık yönetimi konularında ortak yaklaşımlar sağlanması amacıyla Avrupa Nükleer Güvenlik Düzenleyici Kurumları Grubuna (ENSREG) gözlemci olarak davet edilmiştir, ancak henüz katılımını teyit etmemiştir. Türkiye'deki nükleer enerji santrallerinin güvenli bir şekilde inşa edilmesi, hizmete geçirilmesi ve işletilmesi ve Euratom Antlaşmasıyla ve AB'nin ikincil düzenlemeleriyle uyumlu olmasının sağlanması için ilave yasal ve teknik güvencelere ihtiyaç duyulmaktadır. Türkiye ayrıca, Kullanılmış Yakıt İdaresinin ve Radyoaktif Atık İdaresinin Güvenliği Üzerine Birleşik Sözleşmeye taraf olmamıştır ve hâlâ Avrupa Topluluğu Acil Radyolojik Bilgilerin Değişimi (ECURIE) sistemine üye değildir.

5.16 Fası 16: Vergilendirme

Vergilendirmeye ilişkin AB kuralları, katma değer vergisi ve özel tüketim vergisi ile kurumlar vergisine ilişkin hususları kapsamaktadır. Söz konusu kurallar ayrıca, vergi kaçakçılığını önleme amacıyla bilgi değişimi dâhil olmak üzere vergi idareleri arasındaki iş birliğini düzenlemektedir.

Türkiye, vergilendirme alanında **kısmen hazırlıklıdır**. Özellikle, bölgesel yönetim merkezleri rejiminin kaldırılması, teknoloji geliştirme bölgeleri rejiminde yapılan değişiklikler ve alkollü içeceklerle uygulanan özel tüketim vergisine ilişkin 2009 Eylem Planı kapsamında sağlanan gelişmelerle, bu alanda, **bazı ilerlemeler** kaydedilmiştir. Türkiye, ayrıca, Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü'nün (OECD) Vergi Konularında Karşılıklı İdari Yardımlaşma Sözleşmesi'ni onaylamış ve OECD Otomatik Bilgi Değişimi standardı kapsamında Çok Taraflı Yetkili Otorite Anlaşması'nı imzalamıştır. Bununla birlikte, geçen yılki tavsiyelerinin tamamı yeterince ele alınmamıştır; dolayısıyla gelecek yıl, Türkiye'nin:

→ ÖTV'ye tabi enerji ürünleri yelpazesini AB *müktesebatı* ile uyumlaştırması;

→ Bilgi Değişimi ve Saydamlık Küresel Forumunda tespit edilen eksiklikleri ele alması gerekmektedir.

Dolaylı vergilendirme

Dolaylı vergilendirme konusunda, geniş bir ürün grubu, AB *müktesebatından* farklı olarak, %1 katma değer vergisine tabi tutulmuştur (üye devletler, bazı ürün ve hizmetler için indirimli KDV oranı tatbik edebilseler de asgari standart oran %15'dir). Yapı, muafiyetler, özel planlar ve indirimli oranların kapsamı ile ilgili mevzuatın, AB *müktesebatı* ile daha fazla uyumlaştırılması gerekmektedir.

Özel tüketim vergisine ilişkin olarak, Tütün Fonunu finanse etmek üzere ithal ve harmanlanmış tütün üzerinden alınan ve ton başına 150\$ olarak belirlenen maktu vergi, 2009 Eylem Planı'na uygun olarak kaldırılmıştır. Türkiye'nin sigaraya ilişkin özel tüketim vergisi mevzuatı, verginin maktu ve *nispi* bileşenleri bakımından AB *müktesebatı* ile çelişmektedir; ancak sigara üzerinden alınan özel

tüketim vergisinin genel düzeyi AB'deki düzeylere yakındır. Alkollü içeceklere ilişkin olarak, Türkiye, 2009 Eylem Planı'na uygun şekilde, rakı (büyük ölçüde yerli üretim) ile belirli alkollü içecekler (büyük ölçüde ithal) arasındaki vergilendirme farkını kaldırmıştır. Enerji ürünleri üzerindeki özel tüketim vergisi genel olarak AB'deki asgari oranlardan yüksektir, ancak AB *müktesebatına* aykırı olarak jet yakıtı (kerosen), kömür ve elektrik üzerinden özel tüketim vergisi alınmamaktadır. Geçici vergi kesintilerinin düzenli olarak uygulanması ve kamu borçlarının yeniden yapılandırılması, Türkiye'de vergiye gönüllü uyuma zarar vermektedir.

Doğrudan vergilendirme

Doğrudan vergilendirme konusunda, Avrupa Birliği Konseyi İyi Uygulama Kuralları Grubu, Türkiye'nin tercihli vergi rejimlerini incelemiş ve teknoloji geliştirme bölgeleri ile bölgesel yönetim merkezleri rejimlerini potansiyel zararlı olarak değerlendirmiştir. Vergi konusunda iş birliği yapmayan ülkeler listesine ilişkin Aralık 2017 tarihli Konsey Sonuçlarına karşılık olarak Türkiye tarafından verilen taahhüt kapsamında Türkiye, bölgesel yönetim merkezleri rejimini, 2019'dan itibaren kaldırmış ve kazanılmış haklar için 2021 sonuna kadar süre tanımıştır. Türkiye ayrıca teknoloji geliştirme bölgeleri rejimini de değiştirmiştir.

İdari iş birliği ve karşılıklı yardımlaşma

OECD Vergi Konularında Karşılıklı İdari Yardımlaşma Sözleşmesi, Temmuz 2018'de yürürlüğe girmiştir. Sözleşme, tarafların yetkili makamlarının, otomatik bilgi değişimi kapsamını ve uyulması gereken usulleri karşılıklı olarak kabul etmesini gerektirmektedir. Bunun yanı sıra, Türkiye, OECD Otomatik Bilgi Değişimi standardına bağlıdır ve 2017'de Çok Taraflı Yetkili Otorite Anlaşması'nı imzalamıştır. Vergi konusunda iş birliği yapmayan ülkeler listesine ilişkin Aralık 2017 tarihli AB Konsey Sonuçları kapsamında, Türkiye, 2019 sonuna kadar, AB üye devletlerinin tamamı ile otomatik bilgi değişimine başlamayı taahhüt etmiştir.

Uygulama kapasitesi ve bilgisayar ortamına geçiş

Uygulama kapasitesi ve bilgisayar ortamına geçiş ile ilgili olarak, Cumhurbaşkanlığı sistemi kapsamında, Gelir İdaresi Başkanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı kalmış ve yetkilerini korumuştur. E-fatura sistemi, 2017'de 72.000 vergi mükellefi tarafından kullanılmıştır Bütünleşik bir kamu mali yönetim bilişim sisteminin kurulmasına ilişkin çalışmalar devam etmektedir.

5.17. Fası 17: Ekonomik ve Parasal Politika

AB kuralları, merkez bankalarının bağımsızlığını gerektirmekte ve kamu sektörünün merkez bankaları tarafından doğrudan finansmanını yasaklamaktadır. Üye devletler, kendi ekonomi politikalarını koordine etmekte ve mali, ekonomik ve finansal gözetim sürecine tabi olmaktadır.

Türkiye, ekonomik ve parasal politika alanında **kısmen hazırlıklıdır**. Merkez Bankası üzerindeki siyasi baskının, kurumun bağımsızlığına ve güvenirliliğine zarar verecek şekilde artması nedeniyle, rapor döneminde **gerileme** yaşanmıştır. Mali bildirim tablolarının sunulması için belirlenen sürelerle her zaman riayet edilmemiştir. 2018 Raporu'nda yer alan tavsiyeler uygulanmamıştır.

Aşağıda belirtilen eksiklikleri gidermenin yanı sıra gelecek yıl, Türkiye'nin:

→ Merkez Bankasının bağımsızlığına zarar verecek siyasi müdahalelerden kaçınması gerekmektedir.

Para politikası konusunda, Merkez Bankasının bağımsızlığının sağlanmasına yönelik çok daha fazla ilerleme kaydedilmesi gerekmektedir. Enflasyon hedefi, hükümet ve Merkez Bankası tarafından, birlikte belirlenmektedir. Merkez Bankası üzerindeki siyasi baskı (örn. borçlanma maliyetlerinin azaltılmasına ve faiz oranlarını düşürerek enflasyonla mücadele edilmesine ilişkin olarak Cumhurbaşkanı'nın kamuoyuna yapmış olduğu açıklamalar) artmış; bu durum, kurumun operasyonel ve kurumsal bağımsızlığına zarar vermiştir. Kişisel bağımsızlığa ilişkin olarak, yeni Cumhurbaşkanlığı sisteminde, Merkez Bankası Başkanı ve Başkan yardımcıları, artık doğrudan Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır ve Para Politikası Kurulunun üyeleri Cumhurbaşkanı'nın onayına tabidir. Öte yandan, Türkiye, temel politika faizi olarak yeniden bir hafta vadeli repo faiz oranını belirleyerek parasal politikanın sadeleştirilmesi açısından bazı ilerlemeler kaydetmiştir; ancak iki durumda tüm finansmanı diğer kanallar aracılığıyla sağlama yoluna gitmiştir. Kamu sektörünün finansal kuruluşlara imtiyazlı erişimine ilişkin olarak, AB *müktesebatına* tam uyum sağlanması için daha fazla ilerleme sağlanması gerekmektedir.

Ekonomi politikası ile ilgili olarak, Bütçe Çerçvelerinin Gerekliliklerine İlişkin Direktif'e çok daha fazla uyum sağlanması gerekmektedir. Türkiye, ulusal hesap sistemini Avrupa Ulusal ve Bölgesel Hesaplar Sistemi (ESA-2010) ile daha uyumlu hâle getirmek üzere revize etmiştir. Bununla birlikte, aşırı açık prosedürü kapsamında mali raporlama ve bildirim tablolarının ESA 2010 ile uyumlaştırılması için daha fazla çaba sarf edilmelidir. Makroekonomik tahminlerin güvenilirliği konusunda da daha fazla ilerleme kaydedilmesi gerekmektedir. Türkiye'de, ilgili Direktif'te öngörüldüğü üzere, sayısal mali kurallar veya maliye politikasını bağımsız bir şekilde izleyen bir mali kurul bulunmamaktadır. Her zaman belirlenen süreler içinde olmasa da Türkiye, mali bildirim tablolarını yılda iki kez sunmaya devam etmektedir.

2019-2021 Ekonomik Reform Programı (ERP), yaklaşık bir aylık gecikmeden sonra 26 Şubat 2019 tarihinde resmi olarak sunulmuştur. Yeni Cumhurbaşkanlığı sistemine geçildikten sonra, ERP'nin merkezi koordinasyonu, bu yıl, yeni kurulan Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığına verilmiştir. Öncelikli yapısal reform tedbirleri, geçen yıldan daha iyi şekilde belirlenmiştir ancak tanımlama, takvim, tahmini etki ve riskler açısından kalitesinin iyileştirilmesi gerekmektedir.

5.18. Fası 18: İstatistik

AB kuralları, üye devletlerin mesleki bağımsızlık, tarafsızlık, güvenilirlik, şeffaflık ve gizlilik ilkelerine dayalı istatistik üretebilmelerini gerektirmektedir. İstatistiki bilginin yöntemi, üretimi ve yayımlanması konularına ilişkin ortak kurallar bulunmaktadır.

Türkiye, istatistik alanında **kısmen hazırlıklıdır**. Türkiye, kamu kurumlarının idari kayıtlarının ulusal muhasebe sistemine entegrasyonu konusunda **iyi düzeyde ilerleme** kaydetmeye devam etmiştir. Ayrıca, tarım ve göç istatistikleri alanında da bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Bununla birlikte, makroekonomik istatistiklerin, AB *müktesebatıyla* uyumlaştırılması konusunda daha fazla çaba sarf edilmesi gerekmektedir.

Aşağıda belirtilen eksiklikleri gidermenin yanı sıra gelecek yıl, Türkiye'nin:

→ Avrupa Ulusal ve Bölgesel Hesaplar Sistemine (ESA-2010) uyumu artırmaya;

- TÜİK ile diğer veri sağlayıcılar arasında koordinasyonu güçlendirerek idari kayıtların kullanımını ve kalitesini iyileştirmeye;
- tarım ve göç istatistiklerini iyileştirmeye devam etmesi gerekmektedir.

İstatistiki altyapı, konusunda, istatistik mevzuatı, Avrupa İstatistik Uygulama İlkeleri prensiplerini esas almakta ve Türkiye İstatistik Kurumunun (TÜİK) mesleki bağımsızlığını güvence altına almaktadır. Ancak, Temmuz 2018’de kabul edilen bir Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile TÜİK Başkanı’nın yetkileri azaltılmış ve üst düzey yetkililerin atama usulleri değiştirilmiştir. TÜİK Başkanı, doğrudan Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır ve Başkan yardımcıları ve daire başkanlarının ataması Cumhurbaşkanı’nın onayına tabidir. TÜİK içerisindeki atama ve görevden alma süreçlerinin şeffaflığına ilişkin birtakım endişeler söz konusudur. Kamu kurumlarının idari kayıtlarının istatistik üretimine entegrasyonu konusunda önemli çalışmalar yapılmıştır. TÜİK ile temel veri sağlayıcılar arasındaki iş birliğinin güçlendirilmesi, kayıtların kalitesinin iyileştirilmesine ve idari verilerin kullanımının artırılmasına yardımcı olacaktır.

Makroekonomik istatistikler alanında, Avrupa Ulusal ve Bölgesel Hesaplar Sistemine (ESA-2010) ile daha fazla uyum sağlamak amacıyla GSYH verileri revize edilmiştir. Türkiye, kamu kurumlarının idari kayıtlarının ulusal muhasebe sistemine entegrasyonu konusundaki çabalarını sürdürmüştür. 2017’de Eurostat’a sunulan GSMH envanteri, bir önceki versiyona kıyasla kayda değer bir gelişme gösterse de Eurostat’ın GSMH envanter rehberi ile daha fazla uyumlaştırılması gerekmektedir. Türkiye, uluslararası mal ticareti alanında oldukça uyumlu istatistikler üretmektedir. Kasım 2018’de Türkiye, aşırı açık prosedürüne ilişkin olarak 2014-2017 yıllarını kapsayan tabloları Eurostat’a sunmuştur. Uyumlaştırılmış tüketici fiyatları endeksi AB *müktesebatı* ile büyük ölçüde uyumludur.

İş istatistikleri konusunda, yapısal iş istatistiklerine ilişkin düzenlemenin uygulanması süreci devam etmektedir. TÜİK, kısa vadeli ve yapısal iş istatistikleriyle ilgili göstergelerin oluşturulması için idari kayıtları kullanmaya başlamıştır. Hizmetler hariç olmak üzere kısa dönemli istatistikler, AB müktesebatına büyük oranda uyumlu hâle getirilmiştir. Yenilik, BİT istatistikleri ile Ar-Ge istatistikleri için tam veri setleri üretilmiş ve Eurostat’a gönderilmiştir. Demiryolu ve denizyolu taşımacılığı ile bölgesel taşımacılık istatistikleri müktesebat ile uyumlu olup karayolu yük taşımacılığı ve yolcu hareketliliği verilerine yönelik çalışmalar devam etmektedir. Ayrıca, turizm istatistikleri de mevcuttur.

Sosyal istatistikler alanında, gelir ve yaşam koşulları anketlerinden elde edilen veriler mevcut olup iş gücü piyasası istatistikleri AB *müktesebatına* tam olarak uyumlu hâle gelmiştir. İstihdam verilerine ilişkin metodoloji AB standartlarına uygundur. Eğitim ve mesleki eğitim verileri mevcuttur. Ölüm nedeni ve sağlık anketlerine ilişkin verilere ilişkin kamu sağlığı istatistikleri ile iyi düzeyde uyum sağlanmış olmakla birlikte, sağlık harcamaları ve parasal olmayan sağlık hizmetleri verilerine ilişkin daha fazla ilerleme kaydedilmesi gerekmektedir. Sosyal koruma istatistikleri AB müktesebatı ile büyük ölçüde uyumludur. Suç istatistikleri üretilmiş ancak Eurostat’a henüz iletilmemiştir. Göç istatistiklerine ilişkin ilerleme kaydedilmiştir. İdari kayıtlar kullanılarak, yurt dışından Türkiye’ye ve Türkiye’den yurt dışına yapılan göç istatistikleri, Eylül 2018’de ilk defa yayımlanmıştır. Tanım sorunları nedeniyle söz konusu veriler Eurostat tarafından yayımlanamamaktadır.

Tarım istatistikleri ile ilgili olarak, 2001’den beri genel tarım sayımı yapılmamıştır. Bitkisel üretim, hayvansal üretim, süt ve süt ürünleri istatistikleri mevcuttur. Neredeyse tüm bitkisel ürünler ve şarap

için ürün denge tabloları mevcuttur. Tarımsal ekonomik hesaplar ve tarımsal girdi fiyat endeksine ilişkin çalışmalar devam etmektedir. Türkiye, tarım işletmelerinin fiziksel boyutlarını belirlemek üzere 2016'da bir Tarımsal İşletme Yapı Araştırması gerçekleştirmiştir. TÜİK, söz konusu araştırmanın sonuçlarını Nisan 2018'de yayımlamıştır ancak mikro veri ve yöntem bilime ilişkin rapor Eurostat'a henüz iletilmemiştir.

Çevre istatistikleri alanında, atık istatistikleri mevcut olmakla birlikte tarımsal atık ve inşaat atıklarına ilişkin veriler konusunda daha fazla ilerlemeye ihtiyaç duyulmaktadır. Sera gazı emisyonları, çevre vergileri, malzeme akışı, enerji ve çevrenin korunmasına ilişkin maliyetler konusunda çevresel hesaplar mevcuttur. **Enerji istatistikleri** AB *müktesebatına* uyumludur. Enerji fiyatlarına ilişkin iyi kalitede istatistikler mevcut olup düzenli olarak Eurostat'a iletilmektedir.

5.19. Fasıll 19: Sosyal Politika ve İstihdam

Sosyal alandaki AB kuralları; iş hukuku, eşitlik, iş sağlığı ve güvenliği ve ayrımcılıkla mücadeleye ilişkin asgari standartları kapsamaktadır. Söz konusu kurallar, aynı zamanda Avrupa düzeyinde sosyal diyalogu da teşvik etmektedir.

Türkiye, sosyal politika ve istihdam alanında **belirli düzeyde** hazırlıklıdır. Türkiye geçen yıl özellikle istihdam politikasında **ilerleme kaydetmemiştir**. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- sendikal hakların tam olarak kullanılması ile ikili ve üçlü sosyal diyalogun canlandırılmasını sınırlandıran engelleri kaldırması;
- tüm iş gücünün yararı için iş mevzuatında sağlık ve güvenlik hükümlerinin uygulanmasını denetlemesi;
- uygun iş-özel yaşam dengesi politikalarına hız kazandırarak kadın istihdamını teşvik etmesi gerekmektedir.

İş hukukunda Türkiye, kısmen hazırlıklıdır. İş Kanunu, iş sağlığı ve güvenliğini ilgilendiren konular hariç olmak üzere, 50'den az işçi çalıştırılan tarım ve orman iş yerlerinde veya ev hizmetlerinde hâlâ uygulanmamaktadır. Bunun yanında kayıtdışılık oranlarının da yüksek olması çalışan nüfusun büyük bölümünün İş Kanunu'yla korunmadığı anlamına gelmektedir. Mevcut iş müfettişlerinin sayısı, Uluslararası Çalışma Örgütü tarafından belirlenen ve İş Kanunu'nun uygulanması bakımından büyük önem taşıyan kriterlerin oldukça altındadır. Arabuluculuk (iş mahkemelerine başvurmadan önce zorunlu) işlemeye başlamıştır. Çocuk İşçiliğiyle Mücadele Ulusal Programı (2017-2023) hazırlanmıştır ancak uygulanmasıyla ilgili hiçbir resmi veri açıklanmamıştır.

İş sağlığı ve güvenliği konusunda, AB çerçeve direktifi, çalışan sayısı 50'nin altında olan düşük riskli işletmelerin iş sağlığı ve güvenliği uzmanı bulundurma gerekliliği dışında, büyük ölçüde iç hukuka aktarılmıştır. Bu hüküm Temmuz 2020'de yürürlüğe girecektir. İş kazaları sonucunda hayatını kaybeden kişilerin 2016'da 1.405 olan sayısı 2017'de 1.636'ya çıkarken, en fazla can kaybı inşaat sektöründe yaşanmıştır. Çalışan başına düşen ölümcül kaza oranı da (iş kazası oranı) yükselmiştir. İş kazaları karşısında göçmen çocuklar özellikle korunmasızdır. Özel sektörde sendikalaşma oranının düşüklüğü, kayıt dışılığın yüksekliği ve taşeronlaşmanın yaygınlığı çalışanların güvenliği konusundaki riskleri artıran etmenlerdir. Türkiye'deki en büyük inşaat alanı olan İstanbul hava alanı inşaatında meydana gelen iş kazalarının ve ölümlerin çokluğu, Eylül 2018'de yapılan kitlesel işçi protestolarıyla birlikte kamunun dikkatini çekmiştir. Türkiye'nin iş

ölümlerine ve hastalıklarına ilişkin önleme, tanımlama ve raporlama sistemlerini geliştirmesi ve sağlıklı bir iş teftiş sistemi uygulaması gerekmektedir.

Son bir yılda, **sosyal diyalog** konusunda gerileme yaşanmıştır. 2009'dan beri toplanmayan Ekonomik ve Sosyal Konsey üyeleri artık Cumhurbaşkanı tarafından atanacaktır. Başlıca üçlü sosyal diyalog forumu olmaya devam eden üçlü danışma komitesi 2018'de bir kez toplanmıştır. Kayıtlı özel sektör çalışanları arasında sendikalaşma oranı Ocak 2019 itibarıyla %13,8'dir. 2,47 milyon kamu görevlisi arasında sendikalaşma, 2016'dan beri düşmesine rağmen %67,6 gibi yüksek bir orandadır. Bazı sendikaların yöneticileri ve üyeleri çeşitli barışçıl sendikal faaliyetleri nedeniyle keyfi işten çıkarmalara, kötü muameleye ve gözaltılara maruz kalmaya devam etmektedir. Aralarında bir sendika yöneticisinin de bulunduğu altmış iki işçi, İstanbul hava alanı inşaatındaki olumsuz çalışma koşullarına karşı gerçekleştirilen kitlesel işçi protestolarına katıldıkları gerekçesiyle yargılanmaktadırlar. Bunlar ve örgütlenme özgürlüğü ve toplu pazarlık hakkı gibi diğer temel işçi haklarındaki ihlaller, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) dikkatini çekmiştir. Çalışanlarının sendikalara üye olmalarına izin verilmeyen kamu kurumlarının, uluslararası standartlara göre zaten uzun olan listesi daha da uzamıştır. 2016'daki darbe teşebbüsüyle ilişkili terörist gruplarla bağlantılı oldukları gerekçesiyle kamu görevlilerine yönelik geniş çaplı işten çıkarmalar devam etmiştir. Kamu görevlilerinin işten çıkarılmalarını incelemekten sorumlu Olağanüstü Hâl İşlemleri İnceleme Komisyonunun önünde olağanüstü hâl tedbirlerinden etkilenen kişilere ilişkin hâlâ çözüme kavuşturulmamış çok sayıda dosya bulunmaktadır. (*bkz. Olağanüstü hâl kapsamında alınan tedbirler*)

2018'de, özel sektörde iki grev hükümet tarafından ertelenmiştir (ve fiili olarak yasaklanmıştır). Bu arada, Anayasa Mahkemesi, hükümetin 2015'te metal sektöründeki bir grevi milli güvenlik gerekçesiyle erteleme kararının grev hakkını ihlal ettiğine karar vermiştir.

2018'de, toplam **istihdam** oranı %52,0; kadın istihdam oranı ise %33,2 olmuştur. İşsizlik oranı %11'dir. Kadınların 2017'de %37,6 olan iş gücüne katılım oranı 2018'de %38,3'e yükselmiş; toplam iş gücüne katılım oranı ise %58,5 olmuştur. İstihdam edilen kadınların %23'ü, tarım sektöründe ücretsiz aile işçisi olarak çalışmaktadır. 2017'de %20,8 olan genç işsizlik oranı, %20,3'e gerilemiştir. 15-24 yaş aralığındaki kadınlardan istihdamda, eğitimde ya da kurslarda yer almayanların 2017'de %34,0 olan oranı, küçük bir gerilemeyle %33,6'ya gelmişse de erkeklerin 2017'de %14,6 olan oranı 2018'de %15,6'ya yükselmiştir. 2018'de, hiçbir sosyal güvenlik kurumuna kayıtlı olmayan çalışanların/işverenlerin oranı %33,6'ya yükselmiştir. Yaklaşık 800.000 Suriyeli sığınmacı büyük ölçüde kayıt dışı sektörde çalışmaktadır. Kadınların %43,4'ü kayıt dışı işlerde çalışmaktadır; bu oran tarımda çalışan kadınlar söz konusu olduğunda %90,8'e yükselmektedir. Türkiye'nin, iş gücü piyasasına yönelik olarak uzun vadeli politikalar geliştirildiğini ortaya koyan somut hedefleri bulunmaktadır. Esas itibarıyla sosyal güvenlik primlerinin işverenlere düşen payının devlet tarafından karşılanması yoluyla iki milyon ilave istihdam gerçekleştirmek ve kayıtlılığı teşvik etmek amacıyla 2016'da başlatılan "istihdam seferberliği programının" ardından istihdama ilişkin hiçbir resmi rakam açıklanmamıştır. Geçen yıl olduğu gibi, işe yerleştirmelerin büyük bölümü herhangi bir yeterlilik aranmayan mesleklerde meydana gelmiştir. Engelli kişiler iş gücü piyasasında kendilerine yer bulmakta zorluklar yaşamaktadırlar ve büyük bir cinsiyet eşitsizliği vardır. İşsizlik sigortası fonunun önemli bir bölümü, işverenlere yönelik istihdamı destekleme programlarına aktarılmıştır ve bunun sonuçları henüz ölçülmemiştir.

Türkiye, **Avrupa Sosyal Fonunun** kullanımına ilişkin olarak iyi düzeyde hazırlıklıdır. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, istihdam, eğitim, yaşam boyu öğrenme ve sosyal içerme alanlarında IPA ve IPA II programları altında benzeri sektörel fonları yönetmektedir. *(IPA fonlarının etkililiği ve yönetimiyle ilgili olarak bkz. Fası 22- Bölgesel Politika ve Yapısal Araçlar)*

Sosyal içerme ve koruma alanında, Türkiye, büyük bölümünü geçici koruma altına alınan Suriyelilerin oluşturduğu 3,9 milyon kayıtlı sığınmacıya geniş kapsamlı kamu hizmetleri ve sosyal hizmetler sunmaktadır. Gini katsayısıyla ölçülen gelir eşitsizliği sabit kalmıştır ancak 0,426 oranı tüm AB üye devletlerindeki daha yüksektir. Beşte birlik gelir oranı (eşitsizliğin ölçümünde bir diğer ortak kriter) 8.6'dır (AB 5.2) ve bu eğilimi doğrulamaktadır. Türkiye'nin yoksulluğun azaltılmasına yönelik bir politika çerçevesi yoktur. Sosyal koruma harcamaları, 2017'de GSYH'nin %12,3'üne tekabül etmiştir. Özellikle ayrımcılık karşıtı mevzuatın sınırlı uygulaması, işyerlerindeki fiziki altyapı yetersizlikleri ve düşük maliyetli iş terapisi hizmetlerinin olmaması nedeniyle engelli kişilerin Türk ekonomisine ve toplumuna katılımı sorun teşkil etmeye devam etmektedir. Roman Vatandaşlara Yönelik Strateji Belgesi'nin uygulamasının, tüm ilgili aktörlerin katılımıyla, 2019-2021 eylem planının hazırlanması, kabul edilmesi ve uygulamaya konulmasını da içerecek biçimde geliştirilmesi gerekmektedir. Sosyal yardım yararlanıcıları, istihdam ya da aktif iş gücü piyasası tedbirleri açısından Türkiye İş Kurumuna yönlendirilmektedir. Savunmasız kimseler için kurumsal bakımdan toplum temelli bakıma geçiş konusunda çok az ilerleme kaydedilmiştir. Savunmasız çocuklar ve engelli kişiler için evde bakım destekleri artmaktadır. Tüm bakım hizmetleri için kalite standartlarının, izleme, teftiş ve değerlendirmenin geliştirilmesi gerekmektedir.

Türkiye'nin **istihdam ve sosyal politikada ayrımcılıkla mücadeleyle** ilgili olarak herhangi bir strateji ya da eylem planı bulunmamaktadır. Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu şikâyetleri işleme almaya başlamıştır ve kapasitesinin artırılması gerekmektedir. Bu alandaki haklar ve sorumluluklar hakkında kamu bilincinin artırılması gerekmektedir. Bir araştırma, Suriyeli genç sığınmacıların %80'inden fazlasının iş gücü piyasasında ayrımcılığa uğradıklarını düşündüklerini ortaya koymuştur. Yasal çerçeve, cinsel kimlik ve yönelimler gerekçesiyle ayrımcılığı yasaklamamaktadır. *(bkz. Fası 23- Yargı ve Temel Haklar)*

İstihdam ve sosyal politika alanında kadın-erkek eşitliği konusunda, kamuda çalışan ebeveynlerin kısmi süreli çalışmasına ilişkin bir mevzuat geliştirilmemiştir. Kadın istihdamını teşvik eden tüm ulusal politikaların temel unsuru olarak, aile yaşamı ile iş yaşamı arasında denge kurmak amacıyla ihtiyaç duyulan yasal ve kurumsal mekanizmalar hâlâ oluşturulmamıştır. Eşitsizliğin ve cinsiyet ayrımının başlıca kaynağı, Türk kadınlarının iş gücüne katılımının düşüklüğüdür. Kadınlar ile erkeklerin istihdam oranları (%38), iş gücüne katılım oranları ve işsizlik oranları arasında büyük bir fark mevcut olup tüm eğitim düzeylerindeki kadınlar ile erkekler arasında ücret farklılıkları gözlemlenmektedir. Bakım yükümlülüklerinin kadın tarafından yerine getirilmesi gerektiğine ilişkin bakış açısı nedeniyle çocukların, yaşlı ve hasta kişilerin bakımına yönelik kurum ve hizmetlerin yetersiz kalmış olması, kadın istihdamını engellemeye devam etmektedir *(bkz. Fası 23)*.

5.20 Fası 20: İşletme ve Sanayi Politikası

AB işletme ve sanayi politikası rekabetçiliği artırmakta, yapısal değişimi kolaylaştırmakta ve küçük ve orta ölçekli işletmeleri teşvik eden, ticari faaliyetler için elverişli ortam oluşturulmasını teşvik etmektedir.

Türkiye, işletme ve sanayi politikası alanında **oldukça hazırlıklıdır**. Ticaret yapma konusundaki yasal çerçeveye ilişkin **iyi düzeyde ilerleme** kaydedilmiştir, ancak kayıt dışı ekonomiyle mücadele, küçük ve orta ölçekli işletmelerin uzun vadeli finansmanı ve mikrofinansla ilişkin yasal çerçeve alanlarında sorunlar devam etmektedir.

Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- Avrupa Küçük İşletmeler Yasası raporunun sonuçlarını dikkate alarak politika uyumunu iyileştirmesi;
- politika araçlarının etkisini değerlendirmeye odaklanması gerekmektedir.

İşletme ve sanayi politikası ilkeleri

İş ortamına ilişkin yasal çerçeve konusunda kayda değer ilerlemeler kaydedilmiştir. Mart 2018'de yayımlanan ve iş ortamının iyileştirilmesi amacıyla diğer kanunlarda değişiklik yapan torba kanun, işletmelerin üzerindeki idari yükün hafifletilmesinde oldukça etkili olmuştur. Bu kanun ve beraberinde alınan diğer tedbirler, Türkiye'nin, İş Yapma Kolaylığı Endeksi'ndeki yerinin 17 basamak yükselmesini ve en yenilikçi 10 ülke arasına girmesini sağlamıştır. Cumhurbaşkanlığı sistemine geçişin ardından, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının sorumluluk alanı, doğrudan yabancı yatırımları, sanayi teşvik programlarını ve bu amaçla kurulan kalkınma ajansları da dâhil olmak üzere bölgesel kalkınmayı da kapsayacak biçimde genişletilmiştir.

Türkiye'nin, yabancı yatırımlar konusundaki kamu hizmetlerini dijitalleştirme çalışmaları devam etmiştir; bu kapsamda bir elektronik teşvik uygulaması ve dış yatırım bilgi sistemi oluşturulmuştur. E-ticarette ihracatı artırmak amacıyla 2018-2020 için bir E-İhracat Stratejisi ve Eylem Planı kabul edilmiştir.

Rapor döneminde, Türkiye, yerlileştirme planlarına odaklanmaya (bunlardan bazıları AB'de malların serbest dolaşımı konusunda engeller oluşturmaktadır- bkz. *Fasıl 1*) ve kamu alımlarını stratejik olarak yerel sanayi yararına kullanmaya devam etmiştir. Türkiye, AB kurallarına aykırı olarak kamu alımlarında, orta ve yüksek teknolojili sanayi ürünleri için zorunlu olmak üzere, %15'lik yerli fiyat avantajı uygulamaya devam etmiştir (*ayrıca bkz. Fasıl 5*). Sanayi iş birliği programı hakkındaki bir Cumhurbaşkanlığı kararı delokalizasyon ve teknoloji transferi içeren kamu ihale sözleşmelerini kamu ihale kurallarına tabi olmaktan çıkartmıştır. Atılan bu tür adımlar ve tıbbi ilaçlar, tıbbi cihazlar, biyoteknolojik ürünler ve tarım ve ormancılık makineleri gibi sektörlerdeki mevcut ve hazırlanmakta olan yerlileştirme planları, AB ortak sanayi politikasının genel ilkeleri ile uyumlu değildir. Kayıt dışı ekonomi hâlâ oldukça büyüktür ve önemli bir sorun alanı olmaya devam etmektedir. Yenilikçilik performansı, entelektüel varlıklarda ve istihdam etkilerinde çok zayıftır. Politika hedefleri üzerindeki etki değerlendirmeleri sistematik biçimde gerçekleştirilmemektedir.

İşletme ve sanayi politikası araçları

Türk mevzuatı, Geç Ödemeler Direktifi ile hâlâ tam uyumlu değildir. Türkiye, başta KOBİ'ler olmak üzere, şirketleri destekleyen çeşitli planlar uygulamaya devam etmiştir. Bazı planların kapsamı, daha fazla yararlanıcıyı ve faaliyeti içerecek biçimde daha da geliştirilmiştir. Bunlar sektörel ulusal fuarların düzenlenmesi ve uluslararası fuarlara katılım, piyasa araştırmaları ve piyasalara giriş, çekim merkezleri için yatırım desteği, sanayi alanları, organize sanayi bölgeleri, teknoloji geliştirme bölgeleri, turizm operatörlerine destek ve girişim sermayesi fonlarına Hazine desteği çerçevesinde

oluşturulan programlardır. Ocak 2018’de imzalanan bir protokol uyarınca, yaklaşık 9 milyar avroluk ilave bir Hazine desteği KOBİ’lere Kredi Garanti Fonu aracılığıyla sunulmuştur. Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı (KOSGEB) tarafından yürütülen çeşitli teknik yardım ve finansman programları da devam etmektedir. Türkiye, teknoloji geliştirme bölgelerine destek vermeyi sürdürmüştür. Ocak 2019 itibarıyla, bu bölgelerin sayısı, 61’i faal olmak üzere, 81’dir (2017’de 69 idi). 2018’de, tamamlanan 29.503 projeden 1.022 patent alınmıştır (bir önceki rapor döneminde 28.852 projeden 640 patent alınmıştır). Türkiye, COSME Programına, Avrupa İşletmeler Ağına ve Avrupa Küçük İşletmeler Yasası değerlendirme sürecine aktif biçimde katılmaya devam etmektedir.

5.21. Fası 21: Trans-Avrupa Ağları

Türkiye, **iyi ilerleme kaydedilen** Trans-Avrupa ağları konusunda **çok ileri düzeydedir**. Lojistik ana planı tamamlanmıştır. Türkiye’nin bölgede ve AB’de enerji güvenliğinin artırılması konusunda üstlendiği rol, güneydoğu gaz koridorunun bel kemiği olan Trans-Anadolu Doğal Gaz Boru Hattı Projesi’nin (TANAP) ilk aşamasının tamamlanmasıyla artmıştır.

Aşağıda belirtilen eksiklikleri gidermenin yanı sıra gelecek yıl, Türkiye’nin özellikle:

- TEN-T alanında uyumu kolaylaştırmak amacıyla AB *müktesebatının* önemli bölümlerine uyum çalışmalarını hızlandırması;
- AB *müktesebatına* uygun biçimde şeffaf, maliyet tabanlı ve ayrımcı olmayan bir doğal gaz transit rejimi oluşturması gerekmektedir.

Taşımacılık ağlarıyla ilgili olarak, Türkiye geçtiğimiz sekiz yıl boyunca Trans-Avrupa Taşımacılık (TEN-T) Ağı konusunda, taşımacılık bilgi yönetimi sisteminde derlenen bilgileri toplamıştır. Bu veri TEN-Tec sistemine aktarılacaktır. Türkiye, İstanbul’daki Yavuz Sultan Selim Köprüsü’nden geçen demiryolu bağlantısını tamamlamak için, gösterge niteliğinde tamamlama hedefi de belirleyerek, kesin bir taahhütte bulunmuştur. Doğu-batı koridorunda yüksek kapasiteli güvenilir demiryolu bağlantıları sağlayacak ve genişleyen TEN-T’nin önemli bir bölümünü oluşturacak Marmara Bölgesi demiryolu projelerinin gelişimini denetlemek ve yönlendirmek üzere bir ortak izleme kurulu oluşturulmaktadır. IPA-II fonları kullanılarak AB tarafından ortak finanse edilen Halkalı-Kapıkule demiryolu projesinin 2019’un ilk yarısında başlaması beklenilmektedir. Lojistik ana planı tamamlanmıştır. Türkiye’nin, taşımacılık ağları projelerinin TEN-T düzenleyici çerçevesine uygun bir biçimde uygulanmasını sağlaması ve taşımacılık ağlarını TEN-T Tüzüğü’nün gerekleri doğrultusunda geliştirmesi gerekmektedir.

Enerji ağlarıyla ilgili olarak, gaz ağlarında, başta güney gaz koridorunun bel kemiği Trans-Anadolu Doğal Gaz Boru Hattı Projesi’nde (TANAP) olmak üzere kayda değer ilerleme sağlanmıştır. Tamamlanan birinci aşama Türkiye’ye her yıl Gürcistan üzerinden 6 milyar metreküp gaz getirecektir. Avrupa’ya Yunanistan, Arnavutluk ve İtalya üzerinden on milyar metreküp gaz taşınması hedeflenen ikinci aşamanın Haziran 2019’da tamamlanması beklenmektedir; gaz Avrupa’ya 2020’de Trans-Adriyatik boru hattı projesiyle (TAP) taşınacaktır. Türk Akım Boru Hattı Projesi’nde, birinci açık deniz kısmının tamamlanmasıyla ilerleme kaydedilmiştir. Boru Hatları ile Petrol Taşıma Anonim Şirketi’nin (BOTAŞ) mevcut transit boru hattına kıyı bağlantı hattı inşası devam etmektedir. Açık deniz kısmı yapım aşamasında olan ikinci ihracat hattının güzergâhı henüz belirlenmemiştir;

seçenekler Yunanistan ve Bulgaristan'dır. Şeffaf ve maliyet tabanlı ve ayrımcı nitelikte olmayan bir gaz transit sisteminin kurulması yönünde yeterli ilerleme kaydedilmemiştir.(bkz. Fası 15- Enerji). Türkiye ile Bulgaristan arasındaki doğal gaz enterkoneksiyon hattı projesinde sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Elektrik şebekeleriyle ilgili olarak, Türkiye elektrik arzının etkinliğini ve güvenliğini artırmak için şebeke entegrasyonunu ve ara bağlantı kapasitesini geliştirerek AB şebeke kodlarına uyum konusunda ilerleme kaydetmiştir.

5.22. Fası 22: Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu

Bölgesel politika, AB'nin, sürdürülebilir ve kapsayıcı ekonomik büyümesine yönelik temel yatırım politikasıdır. Üye devletler, proje tasarımı ve uygulamasında yeterli idari kapasite ve güvenilir mali yönetim gerektiren bu politikanın uygulanmasından sorumludur.

Türkiye bölgesel politika ve yapısal araçların koordinasyonu konusunda **kısmen hazırlıklıdır**. Genel olarak, bu alanda, özellikle IPA II fonlarının kullanılmasında ve programın uygulanması için kapasitenin güçlendirilmesinde **ilerleme kaydedilmemiştir**. Ancak, bölgesel uyum ve bölgesel iş birliği için, IPA I'de yönetim ve kontrol sistemlerinin kurulmasında ve uygulama sonuçlarında bazı başarılar elde edilmiştir. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- yüksek kaliteli sonuçlar sunmak ve fon kaybını önlemek amacıyla AB fonlarının belirlenmiş teslim tarihine kadar tamamıyla uygulanmasını sağlamak için, mevcut proje havuzundaki olgun operasyonlar başta olmak üzere IPA II kapsamında devam etmekte olan operasyonların tamamlanmasına odaklanması;
- program düzeyinde etkili bir stratejik planlama ve risk yönetimini sağlaması;
- Ulusal IPA Koordinatörü (NIPAC) ve Ulusal Yetkilendirme Görevlisinin (NAO) Program Otoritelerini (PO) koordine etme kapasitelerinin yanı sıra, Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların koordinasyonu alanındaki idari kapasiteleri güçlendirmesi gerekmektedir.

Yasal çerçevede ilerleme kaydedilmemiştir. Kanıta dayalı politika oluşturma, politika ve program değerlendirme ve etki değerlendirme mekanizmaları mevcut değildir. Bölgesel ve ulusal düzeyde planlama için bir çerçeve oluşturan 2014-2023 Bölgesel Kalkınma Ulusal Stratejisi'nin (NSRD) Haziran 2018 seçimlerinden sonra geçilen yeni Cumhurbaşkanlığı sisteminde nasıl uygulanacağı açık değildir.

Kurumsal çerçeve konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. IPA Çok Yıllı Operasyonel Programları (MAAPs) için dört Program Otoritesinin (PO) tamamı IPA II döneminde (2014-2023) MAAP'lerin yönetimi için bütçe uygulama görevlerini üstlenmiştir. Ancak, IPA II yardımını yönetmekten sorumlu otoritelerin işlev ve sorumlulukları hâlâ yeterince anlaşılmamıştır. Buna ek olarak, Türkiye'nin Cumhurbaşkanlığı sistemine geçmesi, kurumsal yapılanmada yeniden yapılanmayla sonuçlanmış ve bu da gelecek dönem için belirsizliğe neden olmuştur. NIPAC'ın rolü hâlen zayıftır. Kalkınma ajansları, kalkınmanın motoru görevini üstlenecek yetki ve kaynakları haiz değildir. Olumlu bir gelişme olarak, Nisan 2019'da yönetim ve kontrol mekanizmalarının işlevselliğini ve etkinliğini denetlemekten sorumlu daimi bir Denetim Makamı Başkanı atanmıştır.

İdari kapasitelerde yıl boyunca gerileme olmuştur. MAAP'lerden sorumlu olan ilgili Program Otoriteleri, ihale prosedürlerini ve sözleşmeleri yönetme konusunda tecrübe ve kapasite sahibidirler,

ancak sistematik olarak yüksek düzeyde personel değişim oranı, sözleşme koşullarının uygulanmasına ilişkin tecrübe eksikliği ve Program Otoritelerinin düşük sahiplenme düzeyi, ihale ve uygulamada gecikmelere neden olmuştur.

Programlamaya ilişkin bazı ilerlemeler mevcuttur. Tüm IPA yapıları tarafından IPA II dönemi (2014-2020) için proje havuzları oluşturulmuştur. Proje belgelerinin hazırlanmasında oldukça ilerlenmiştir ve sınırlı hızda da olsa ihale devam etmektedir. Programlama ve uygulama arasındaki kritik dört yıllık gecikmenin azaltılması önem arz etmektedir.

İzleme ve değerlendirmeyle ilgili olarak, Kalkınma Bakanlığı tarafından geliştirilen entegre izleme bilgi sisteminin etkili kullanımında yavaş ilerleme kaydedilmiştir ve IPA II fonlarının sistematik değerlendirme politikası konusunda gerileme olmuştur. IPA'ya ilişkin sürdürülebilirliğin izlenmesi ve mali düzenleme yeterli değildir.

Mali yönetim, kontrol ve denetim ile ilgili olarak, IPA II döneminde fon kaybı riski, özellikle son tarihi 2019'un sonu olarak belirlenen MAAP'lar içindeki IPA 2014 fonları için hâlâ yüksektir. Program otoriteleri ihale dokümanı hazırlama ve ihale konusunda hâlâ yetersizdir. İhale süreçlerinin verimli bir şekilde önceliklendirilmesi ve organize edilmesi ile uygulamanın izlenmesi, uygulamayı hızlandırmak ve fon kaybını önlemek için kilit unsurlardır.

5.25. Fası 25: Bilim ve Araştırma

AB, araştırma ve yenilik için önemli düzeyde destek sağlamaktadır. Özellikle, bilimsel mükemmeliyetin mevcut olduğu ve araştırmaya önemli düzeyde yatırım yapılanlar olmak üzere tüm üye devletler, AB'nin araştırma programlarından faydalanabilmektedir.

Türkiye'nin bilim ve araştırmadaki hazırlığı **çok ileri düzeydedir**. Türkiye e-altyapı, açık veri ve araştırma alanında toplumsal cinsiyet eşitliğinin anaakımlaştırılması konularında **iyi düzeyde ilerleme** kaydetmiştir. Türkiye ve AB arasındaki iş birliği iyi düzeyde olmakla birlikte hâlâ yapılması gerekenler vardır. Geçen yılki tavsiyeler hâlâ geçerlidir.

Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- araştırma ve yenilik kümelerinin desteklenmesini sağlaması;
- bilim, teknoloji ve yenilik sektörlerinde ulusal stratejileri ve altyapıları geliştirmesi ve/veya güncelleme;
- Ulusal araştırma alanını (TARAL) Avrupa Araştırma Alanı (ERA) ile uyumlaştırma çabalarını güçlendirmesi ve Ufuk 2020'ye katılımı artırması ve faydalarını en üst seviyeye çıkarması gerekmektedir.

Araştırma ve yenilik politikası ile ilgili olarak, Ar-Ge harcamalarının GSYH'ye oranı 2016 ile kıyaslandığında 2017'de nispeten artmıştır fakat hâlâ %1'in altındadır (AB28 ortalaması %2). Bir milyon kişiye düşen araştırmacı sayısı (Avrupa ortalamasının üçte biri kadar) hâlâ Türkiye'nin genel araştırma kapasitesini sınırlandırmaktadır. Kadın Ar-Ge personeli 2016'ya kıyasla 2017'de nispeten artmış ve toplam Ar-Ge personelinin %32'sine ulaşmıştır. Kadın Ar-Ge personel sayısının en yüksek olduğu alanlar sırasıyla yüksek öğretim (%44), kamu sektörü (%28,6) ile finansal ve finansal olmayan işletmelerdir (%25,1). Eylül 2018'de başlatılan Yeni Ekonomik Program'ın bilim, teknoloji

ve yenilik politikalarında stratejik hedefleri bulunmaktadır ve yeni bir Bilim, Teknoloji ve Yenilik Politikaları Kurulu oluşturulmuştur. Her iki önlemin de sektöre olumlu bir etkisi olabilir.

Çerçeve programlar konusunda, Ufuk 2020'ye katılım çok düşük bir seviyede durgun seyretmektedir. Rakamlar, bugüne kadar, Türkiye'nin Ufuk 2020'de önceki 7. Çerçeve FP7 Programı'ndan biraz daha başarılı olduğunu, ancak daha fazla çaba sarf edilmesi gerektiğini göstermektedir. Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu (TÜBİTAK) tarafından, Türkiye'nin Ufuk 2020'ye katılımını artırmak ve yaygınlaştırmak amacıyla hazırlanan Ufuk 2020 Eylem Planı memnuniyetle karşılanmaktadır ve söz konusu planın hızlı bir şekilde uygulanması gerekmektedir. Türkiye'nin, Ulusal Araştırma Alanını (TARAL) **Avrupa Araştırma Alanı (ERA)** ile uyumlaştırmaya yönelik çalışmalarını sürdürmesi gerekmektedir. TARAL konusunda kaydedilen ilerleme tatmin edicidir ve ERA'nın çeşitli ulusal Ar-Ge politikaları ve ekosistemlere bağlanması açısından umut vericidir, ancak yalnızca bazı durumlarda tutarlı bir stratejinin sunulması nedeniyle hâlâ iyileştirme yapılması gerekmektedir. Türkiye, toplumsal cinsiyet eşitliği ile ilgili ERA öncelikleri konusunda iyi sonuçlar elde etmiştir ve çalışmalarını bu yönde sürdürmeye teşvik edilmektedir.

Yenilik Birliği konusunda, Türkiye, 2018 Avrupa Yenilikçilik Skor Tablosuna göre "mütevazı yenilikçi" olmaya devam etmektedir. Yıllar içinde performansında nispeten artış kaydedilmiş olsa da hemen hemen tüm göstergelerde hâlâ AB ortalamasının altındadır. İş dünyası ve akademisyenler arasındaki iş birliğine daha fazla katkıda bulunmak üzere teknoloji geliştirme bölgelerinin sayısı 2018'de 81'e çıkarılmıştır. Ar-Ge ve yenilik ürünlerinin ticarileşmesini ve verilen patent sayısını artırmak için araştırma ve yenilik kümeleri, bilgi alışverişi, iş kuranlar için mentorluk ve akademi ile sanayi-KOBİ'ler arasında daha yakın iş birliği teşvik edilmelidir.

5.26. Fasıll 26: Eğitim ve Kültür

AB, finansman sağlanan programlarla eğitim ve kültür alanında iş birliğini ve açık koordinasyon yöntemiyle üye devlet politikalarının koordinasyonunu desteklemektedir. AB ve üye devletler, dezavantajlı geçmişleri olanlar da dâhil olmak üzere, göçmen işçilerin çocuklarının ayrımcılığa maruz kalmasını önlemeli ve onlara kaliteli eğitim sağlamalıdır.

Türkiye eğitim ve kültür konusunda **kısmen hazırlıklıdır**. Bu fasılda, özellikle ulusal yeterlilikler sistemi ile ilgili olmak üzere **bazı ilerlemeler** kaydedilmiştir. Türkiye, kalkınma politikalarındaki kültürün değerini kabul etmekte ve kültürel mirasının tanıtımını ve korunmasını desteklemektedir.

Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- kız çocuklarına ve dezavantajlı grupların çocuklarına özel önem vererek kaynaştırma eğitimini daha da geliştirmesi ve okul terk oranlarını azaltmaya yönelik çalışmaları sürdürmesi ve yakinen izlemesi;
- Türkiye Yeterlilikler Çerçevesinin iyi bir şekilde işlemlerini sağlaması;
- 2005 UNESCO Kültürel İfadelerin Çeşitliliğinin Korunması ve Geliştirilmesine İlişkin Sözleşme'yi uygulamak için somut adımlar atması gerekmektedir.

İlgili harcamaların GSYH'ye oranının %4.3 düzeyinde olduğu **eğitim** alanında Türkiye'deki 206 üniversite arasında kalite açısından farklılıklar devam etmekle birlikte, Türkiye, Bologna sürecini

uygulama bakımından ileri bir aşamadır. Türkiye, kalite değerlendirme ve güvencesinden sorumlu Yükseköğretim Kalite Kurulunu kurmuştur. Kasım 2018’de, Yükseköğretimde Kalite Konseyi’nin yönetiminin yanı sıra Türkiye’nin yükseköğretim sisteminde kalite güvence yönetimine ilişkin usul ve esasları içeren bir düzenleme yayımlanmıştır. Kurul henüz, Avrupa Yükseköğretimde Kalite Güvence Birliğine üye olmamıştır.

Mesleki Yeterlilik Kurumu (MYK) tarafından ulusal, mesleki yeterlilikler sisteminin uygulanması devam etmektedir. Ulusal meslek standartlarının ve ulusal niteliklerin hazırlanmasından ve belgelendirme kuruluşlarının yetkilendirilmesinden sorumlu otorite olan MYK, Türkiye Yeterlilikler Çerçevesi’nin (TYÇ) uygulanması görevini de üstlenmektedir.

Kasım 2018’de, 792 ulusal meslek standardı Resmi Gazete’de yayımlanmış ve 467 nitelik onaylanmıştır. Yetki verilen belgelendirme kuruluşlarının sayısı 2017’de 116 iken, 2018’de 182’ye çıkmıştır. Bu belgelendirme kuruluşları tarafından yapılan sınavlar ve beceri testleri ile 431.907 kişiye MYK mesleki yeterlilik belgesi verilmiştir. TYÇ’de yer alacak niteliklerin kalite güvencesinin sağlanmasına ilişkin usul ve esaslar yayımlanmıştır.

Türkiye Yeterlilikler Çerçevesi (TYÇ) artık Avrupa yeterlilikler çerçevesine referanslanmış olsa da, Türkiye’nin, kalite güvencesi, kredi sistemleri, yeterliliklerin uyumu ve yaygın ve serbest öğrenimin geçerlilik kazanmasıyla ilgili ilke ve prosedürlerin tam olarak yerine getirilmesini sağlaması gerekecektir. Örgün mesleki eğitim ve öğretim sektöründe, mevcut sınıf geçme sisteminin yerine modüler müfredat ve kredili modül sisteminin uygulanması, TYÇ’nin etkin bir şekilde uygulanması açısından önemli bir sorun olmaya devam etmektedir.

Mayıs 2018’de kabul edilen Özel Eğitim Kanunu’nda yapılan değişiklik, akredite bir mesleki yeterlilik kurumunda yapılan sınav sonrası sertifika alanlar ile özel eğitim kurumları tarafından verilen tamamlanmış eğitim sertifikası sahiplerinin eşit şartlarda olduğunu ortaya koymaktadır. Bu değişiklik, Türkiye’de kalite güvencesi sağlanan bir mesleki yeterlilik sistemi kurma çabalarına zarar vermektedir.

Okul öncesi eğitim başta olmak üzere, çocukların net okul kayıt oranlarında bazı ilerlemeler kaydedilmiştir; 2017’de %58,8 olarak gerçekleşen oran 2018’de %66,9’a yükselmiştir. 2017’de %91,2 olan ilkökula net kaydolma oranı 2018’de %91,7’e yükselmiş, ancak aynı dönemde ortaokula net kaydolma oranı %95,7’den %94,5’e gerilemiştir. Ortaöğretime net kaydolma oranı 2017’de %82,5 iken, 2018’de %83,6’ya yükselmiştir.

Türkiye 2004’ten bu yana aday ülke olarak AB programlarına katılım sağlamaktadır. Erasmus+ programının hareketlilik eylemleri için başvurular, yaklaşık 110 milyon avroluk bir bütçeyle 2017’de 9.391 iken, 2018’de 10.578’e yükselmiştir.

Kentsel ve kırsal alanlar arasındaki eşitsizlikleri azaltmayı, sürekli mesleki gelişim ve hizmet içi eğitim yoluyla öğretmenlerin kalitesini artırmayı, toplumsal cinsiyet eşitsizliğini azaltmayı, müfredatı aktarılabılır becerileri içerecek şekilde güncellemeyi vb. hedeflediğinden, kalite ve kapsayıcılık Türkiye için temel öncelikler arasındadır. Bu çabalar memnuniyetle karşılanırsa da, son PISA sonuçlarına göre, Türkiye’nin sıralama tablosunun sonunda yer alması, eğitimin genel kalitesine ilişkin ciddi sorunlara işaret etmektedir.

Kültür konusunda, Cumhurbaşkanlığı sisteminin yürürlüğe girmesini takiben, Cumhurbaşkanı’nın himayesinde bir Kültür ve Sanat Politikaları Kurulu oluşturulmuştur. Kurul, kültür uzmanlarından

oluşmaktadır ve kültürel politikaların uygulanmasını denetlemektedir. Türkiye'nin 2017'de Kültürel İfadelerin Çeşitliliğinin Korunması ve Geliştirilmesine İlişkin 2005 UNESCO Sözleşmesi'ni onaylamasını takiben, Kültür ve Turizm Bakanlığı, Sözleşme'nin Ulusal Komitesinin çalışmalarına katkıda bulunmaktadır, ancak Sözleşme'nin uygulanmasına yönelik önlemler henüz alınmamıştır.

Türkiye, Yaratıcı Avrupa Programı'ndan Ocak 2017'de çekilmiştir. AB ile kültürel ilişkiler ikili esasta ve IPA kapsamında finanse edilen AB-Türkiye Sivil Toplum Diyaloğu programlarında devam etmektedir.

Erasmus+ programının gençlik faaliyetlerine aktif katılımın yanı sıra, 2013'te Avrupa Birliği Gençlik Stratejisi (2010-2018) uyarınca kabul edilen Ulusal **Gençlik ve Spor** Politika Belgesine dayanan, gençlik politikaları alanında bazı iyi gelişmeler bulunmaktadır. Söz konusu belge, Avrupa Birliği Spor Çalışma Planı'nda (2017-2020) tanımlanan, dopingi engelleme, spor alanında iyi yönetim ve yenilik ve fiziksel aktivitenin teşvik edilmesi yoluyla sosyal içerme gibi temel konuları içeren 20 temel politika alanını kapsamaktadır.

5.27. Fası 27: Çevre ve İklim Değişikliği

AB, iklim ile ilgili güçlü eylemleri, sürdürülebilir kalkınmayı ve çevrenin korunmasını teşvik etmektedir. AB hukuku, iklim değişikliği, su ve hava kalitesi, atık yönetimi, doğa koruma, endüstriyel kirlilik, kimyasallar, gürültü ve sivil koruma konularına ilişkin hükümler içermektedir.

Türkiye bu alanda **belirli düzeyde hazırlıklıdır**. Atık yönetiminde ve atık su arıtımında kapasitenin artırılması ve mevzuat uyumu ile ilgili olarak **bazı ilerlemeler** kaydedilmiştir, ancak uygulama hâlâ zayıftır. Daha kapsamlı ve iyi koordine edilmiş çevre ve iklim politikalarının oluşturulmasına ve uygulanmasına ihtiyaç bulunmaktadır. Stratejik planlamaya, büyük yatırımlara ve daha güçlü bir idari kapasiteye de ihtiyaç duyulmaktadır. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- su ve endüstriyel kirlilikle ilgili direktiflere ilişkin uyumu tamamlaması ve Çevresel Etki Değerlendirmesi Direktifi'nin doğru olarak uygulanmasını sağlaması;
- halkın katılımı ve çevresel bilgiye erişim hakkı ile ilgili *müktesebata* uyum sağlaması;
- iklim değişikliği ile ilgili Paris Anlaşması'nı onaylaması ve Anlaşma'ya yönelik katkısını uygulamaya başlaması ve iklim değişikliğine ilişkin AB *müktesebatına* uyumunu tamamlaması gerekmektedir.

Çevre

Türkiye **yatay mevzuat** alanında belirli düzeyde hazırlıklıdır. Mekânsal Veri Altyapısının Kurulması Direktifi'nin uygulanması hâlâ başlangıç aşamasındadır. Çevresel Etki Değerlendirmesi Direktifi'nin nasıl uygulandığıyla ilgili endişeler bulunmaktadır. Çevresel konulara ilişkin mahkeme kararlarında hukukun üstünlüğünün uygulanması ve halkın katılımı ile halkın çevresel bilgiye erişim hakkına dair hâlâ şikâyetler bulunmaktadır. Türkiye, Aarhus Sözleşmesi'ne hâlâ taraf değildir. Stratejik önemi haiz yatırım projeleri için lisans verme konusundaki kısıtlamalar ile diğer kısıtlamaları kaldıran 2016 tarihli kanun önemli bir endişe kaynağıdır. Sınır aşan istişarelere dair usuller henüz AB *müktesebatına* uyumlu hâle getirilmemiştir. Stratejik Çevresel Değerlendirme Direktifi hâlihazırda bazı sektörlerde uyumludur. Çevresel sorumluluk konusundaki uyum hâlâ sınırlıdır.

Hava kalitesine ilişkin olarak, VOC Solvent Emisyonları Direktifi ile uyuma yönelik ulusal mevzuat 2018'de kabul edilmiştir. Ulusal mevzuatın, dış ortam hava kalitesi ve ulusal emisyon tavanları konularındaki mevcut AB direktifleri ile uyumlu bir şekilde kabul edilmesi gerekmektedir. Yıllık bazda bazı şehirlerde ciddi hava kirliliği olduğu bildirilmektedir. 64 il için yerel temiz hava eylem planları hazırlanmaktadır. Hava kalitesinin izlenmesine ilişkin ulusal strateji yürürlüktedir ve planlanan sekiz bölgesel izleme ağından yedisi işler durumdadır. Hava kalitesinin izlenmesine ilişkin veriler çevrim içi olarak yayımlanmaktadır.

Atık yönetimine ilişkin yasal çerçeve büyük oranda uyumlaştırılmıştır. Türkiye, atık yönetiminde sıfır atık yaklaşımını, doğal kaynakların verimli kullanımını, düzenli depolamayı azaltmayı ve geri dönüşümü ve yeniden kullanımı artırmayı teşvik eden bir strateji benimsemiştir. Hafif plastik poşetlerin ücretsiz dağıtımını yasaklayan mevzuat Ocak 2019'da yürürlüğe girmiş ve kayda değer bir kamuoyu ilgisi ile karşılanmıştır. Atık arıtma tesislerinin AB *müktesebatı* standartlarına getirilmesine yönelik çalışmalar devam etmiştir. Atıkların ayrıştırılması, geri dönüştürülmesi ve tıbbi atıkların arıtılmasına yönelik uyum ve kapasite artmıştır. Yerel ve bölgesel düzeyde atık yönetimi planlarının uygulanması için önemli çaba sarf edilmesi gerekmektedir. Atıkların geri dönüştürülmesini teşvik edici ve oluşumunu önleyici ekonomik araçlar gelişme göstermektedir, ancak sınırlı kalmıştır.

Su kalitesi alanında uyum ileri düzeydedir. Su kütlelerinin %30'undan fazlası hassas alanlar olarak belirlenmiştir. 25 nehir havzasından dördüne ilişkin yönetim planlarının hazırlanması tamamlanmıştır. Su konularıyla ilgili sınır ötesi istişareler hâlâ erken bir aşamadadır. Devam eden yatırımların neticesi olarak, atık su arıtma kapasitesi artmıştır. Deniz Stratejisi ve Yüzme Suyu Direktifleri ile hâlâ uyum sağlanmamıştır.

Doğa koruma ile ilgili çerçeve mevzuat, ulusal biyo-çeşitlilik stratejisi ve eylem planı henüz kabul edilmemiştir. Sulak alanlarda, ormanlarda ve doğal sit alanlarında planlama ve imara izin veren düzenlemeler hâlâ AB *müktesebatına* uyumlu değildir. Habitat ve Kuş Direktifleri kapsamında Türkiye'de tespit edilen habitat ve türlerin listeleri hazırlanmıştır. Gelecekteki Natura 2000 alanlarının yönetilmesine yönelik kurumsal çerçevenin geliştirilmesi ve uygun kaynağın sağlanması gerekmektedir. Bilhassa hidroelektrik ve madencilik gibi alanlarda gerçekleştirilecek yatırımların, özellikle potansiyel Natura 2000 alanları için doğa koruma yükümlülükleri ile uyumlu olması gerekmektedir.

Endüstriyel kirlilik ve risk yönetimi konusunda, birçok AB direktifi ve tüzüğü ile uyum düzeyi başlangıç aşamasındadır. Seveso II Direktifi'ne uyum iyi düzeydedir ve eko etiket yönetmeliği

2018’de kabul edilmiştir. Seveso III Direktifi, Endüstriyel Emisyonlar Direktifi, Eko-Yönetim ve Denetim Programı ve Boya Direktifi ile hâlâ uyum sağlanmamıştır.

Kimyasallar ile ilgili olarak, Kalıcı Organik Kirleticiler Hakkında Yönetmelik 2018’de kabul edilmiştir. Tehlikeli kimyasalların ithalat ve ihracatına ilişkin mevzuat henüz kabul edilmemiştir. Deneysel ve Diğer Bilimsel Amaçlar için Kullanılan Hayvanların Refah ve Korunmasına Dair Yönetmelik’i uygulamaya yönelik düzenleyici bir çerçevenin kabul edilmesinde ilerleme kaydedilmiştir.

Gürültü konusundaki mevzuat uyumu çok ileri düzeydedir. Gürültü haritaları ve yerel gürültü eylem planlarının hazırlanması ileri bir aşamadır.

Türkiye, 2016’da Birlik **Sivil Koruma** Mekanizması’na katıldığından bu yana Ortak Acil Durum İletişim ve Bilgi Sistemi’ni hâlâ oluşturmamıştır. Türkiye, Birlik Sivil Koruma Mekanizması tarafından talep edilmesine rağmen ulusal değerlendirmesinin bir özetini henüz sunmamıştır.

İklim değişikliği

Rapor döneminde, bu alanda ilerleme kaydedilmemiştir. Avrupa Birliği’nin “2030 İklim ve Enerji Politikaları Çerçevesi” ile uyumlu bir ulusal strateji henüz oluşturulmamıştır ve iklim eylemi konusunun diğer sektör politikalarına entegrasyonu hâlâ zayıftır. Mevcut ulusal iklim değişikliği stratejisi ve ulusal iklim değişikliği eylem planı, iklim değişikliği ile mücadeleyi yalnızca kısmi olarak ve kısa vadeli şekilde ele almaktadır. Türkiye iklim değişikliği ile ilgili Paris Anlaşması’nı henüz onaylamamıştır. Türkiye, Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi kapsamındaki yükümlüklerine ilişkin olarak sera gazları hakkında üçüncü iki yıllık raporunu Ocak 2018’de sunmuştur. Ulusal envanter son olarak Nisan 2018’de sunulmuştur.

Türkiye, Emisyon Ticareti Direktifi ile henüz uyum sağlamamıştır. AB’nin ekonomi genelinde sera gazı emisyonu izleme mekanizması ile uyuma yönelik mevzuatın kabul edilmesi gerekmektedir. Yakıt Kalitesi Direktifi ile uyumlaştırılmış mevzuatı tam olarak uygulamak ve yeni binek otomobilleri için emisyon standartlarına uyum sağlamak için daha fazla çaba gösterilmesi gerekmektedir. Türkiye’nin ayrıca Karbon Yakalama ve Depolama Direktifi ile uyuma yönelik bir uyumlaştırma planı oluşturması gerekmektedir.

5.28. Fası 28: Tüketicinin ve Sağlığın Korunması

AB kuralları, ürün güvenliği, olduklarından farklı görünen mallar ve ayıplı ürün sorumluluğuna ilişkin olarak tüketicileri korumaktadır. AB ayrıca, tütün kontrolü, kan, doku, hücre ve organ, hasta hakları ve bulaşıcı hastalıklar gibi konularda yüksek düzeyli ortak standartlar sağlamaktadır.

Türkiye, tüketicinin ve sağlığın korunmasına ilişkin mevzuat uyumunda **iyi düzeyde hazırlıktır**. Mevzuat uyumunda ve AB halk sağlığı *müktesebatının* uygulanması için gerekli yapıların kurulması hususlarında **bazı ilerlemeler** kaydedilmiştir. Daha önceki tavsiyeler tam olarak uygulanmamıştır.

Gelecek yıl, Türkiye’nin özellikle:

→ tüketici gruplarıyla daha iyi uygulama ve daha iyi koordinasyon ve iş birliği yaparak tüketicilerin korunmasını sağlaması;

→ halk sağlığına ilişkin sorunların merkez ve taşra düzeyinde ele alınması için kurumsal/idari kapasitesini, sektörler arası iş birliğini, mali kaynaklarını ve uygun teşhis imkânlarını artırması gerekmektedir.

Tüketiciin korunması

Ulusal mevzuat, ürün güvenliği ile ilgili olmayan konularda **tüketiciin korunmasına** ilişkin AB *müktesebatıyla* uyumludur, ancak uygulama, tüketici bilinci ve sektörel paydaşlarla koordinasyon ve iş birliği hâlâ yetersizdir. Ticaret Bakanlığı bünyesinde, Tüketiciin Korunması ve Piyasa Gözetimi Genel Müdürlüğü, Tüketiciin Korunması Hakkında Kanun uyarınca piyasa gözetimi denetimleri gerçekleştirmiştir.

2018’de, Türkiye, il ve ilçelerdeki tüketici hakem heyetlerini yeniden yapılandırmış ve maliyet verimliliği gerekçesiyle sayılarını 1.011’den 211’e düşürmüştür. Tüketiciin Korunması ve Piyasa Gözetimi Genel Müdürlüğü hakem heyetleri için bir uzaktan eğitim programı başlatmıştır. Ayrıca 2018’de, finansal tüketicilerin korunmasına yönelik bir strateji kabul edilmiştir.

Türkiye, ürün güvenliği ve piyasa gözetimi sisteminin iyileştirilmesi çalışmalarına devam etmiştir. Ancak, şikâyetlerin sayısı hâlâ oldukça yüksektir. Özellikle yüksek kâr vadeden yatırım dolandırıcılıkları ile ilgili olarak tüketici bilgi seviyesi ve farkındalığı endişe kaynağı olmaya devam etmektedir.

Türkiye, çevrim içi hizmetlerini geliştirmeye ve özellikle ürün güvenliği konusunda eğitim ve farkındalık oluşturma faaliyetleri düzenlemeye devam etmiştir. Tüketici hâkemleri ve bazı hâkem heyeti üyelerine AB tüketici politikası ve AB’nin en iyi uygulamaları hakkında da eğitim verilmiştir, ancak hakem heyetlerinin aldığı kararların kalitesinin, ortak bir yasal anlayış ve sağlam gerekçelendirilmiş kararlar bakımından iyileştirilmesi gerekmektedir. Hâkem heyetinin bir karara varması için geçen süre çok uzundur (altı aylık yasal sürenin aksine ortalama bir yıl). Tüketici çatışmalarında bilirkişilerin tarafsızlığı her zaman sağlanamamaktadır. Çok benzer tüketici şikâyetlerine ilişkin olarak farklı hakem heyetlerinin kararları ve tüketici mahkemeleri kararları arasındaki tutarsızlık sistematik bir sorun olmaya devam etmektedir. Tüketici örgütlerinin politika oluşturma ve karar alma mekanizmalarına katılımı zayıftır. Tüm paydaşları içeren tüketiciin korunması sektöründe iş birliğinin geliştirilmesi gerekmektedir. Sonuç olarak, tüketiciin korunması alanında daha fazla siyasi kararlılık ve iradeye ihtiyaç duyulmaktadır.

Halk Sağlığı

Halk sağlığı konusunda, halk sağlığına ilişkin sorunların merkez ve taşra düzeyinde ele alınması için idari yapılar oluşturmak amacıyla Sağlık Bakanlığının yeniden yapılanması devam etmiştir.

Tütün kontrolünde, Türkiye son yirmi yılda önemli yasal ilerlemeler kaydetmiştir. Tütün kullanımı önemli ölçüde azaltılmıştır ve kapalı ortam hava kalitesi iyileşmiştir. Bununla birlikte, sigara kullanımı hâlâ yaygındır ve artmaktadır (%31,5) ve kapalı mekanda sigara yasağı ihlalleri devam etmektedir. Ortalama sigaraya başlama yaşı 18,1’dir (erkekler için 17,2 ve kadınlar için 20,2). Tütün kontrolüne ilişkin güncel bir strateji belgesi ve eylem planı (2018-2023) mevcuttur. Planda; tütünün talebini, çocuklar ve gençler için erişilebilirliğini ve genel olarak arzını azaltan hükümlere odaklanılmaktadır. Türkiye, Nisan 2018’de Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi’nin Yasadışı Ticarete Dair Protokolü’nü onaylamıştır. Ayrıca, Kasım 2018’de kabul edilen ve Haziran 2019’dan

itibaren yürürlüğe girecek olan bir torba yasa hükmü ile tütün ürünlerinin perakende ambalajı ve görünümü düzenlenerek, tütün ürünlerinin aynı şekilde tasarlanmış düz ve standart paket biçiminde piyasaya arz edileceği bildirilmiştir.

Sigara ile mücadele akciğer **kanserinin** önlenmesinde ilk adım olarak kabul edilmektedir. Akciğer Kanseri Raporu'na göre, akciğer kanserinin ekonomik maliyetinin yaklaşık 8,8 milyar TL olduğu tahmin edilmektedir ve her yıl 175.000'den fazla yeni kanser vakası ortaya çıkmaktadır. Her ilde kanser kayıt merkezleri oluşturulmuştur. Ancak, Türkiye, Avrupa Kanseri Kayıt Merkezleri Ağı'nın bir parçası değildir.

Türkiye'de **beslenme, fiziksel aktivite ve alkolle ilintili** zararların azaltılması ve önlenmesi konusunda yoğun farkındalık oluşturma kampanyaları düzenlenmesine rağmen, meyve ve sebze tüketimi düşük kalmaktadır; erkek ve kadınların yaklaşık %88'i günde beş porsiyondan az meyve ve sebze tüketmektedir ki bu durum onları **bulaşıcı olmayan hastalıklara** daha fazla yakalanma riski ile karşı karşıya bırakmaktadır. Ayrıca, %81,3'ü (erkeklerin %70,1'i ve kadınların %92,2'si) herhangi bir faal fiziksel aktiviteye katılmamaktadır ve %64,4'ü fazla kiloludur. Türkiye'deki tüm ölümlerin %87'sinden ve yetişkin erken ölümlerinin %18'inden sorumlu olmaları nedeniyle bulaşıcı olmayan hastalıkların yüksek risk faktörü arz etmesi acil eylem gerektirmektedir. Bulaşıcı olmayan hastalıklar konusunda 2017-2025 yılları için çok sektörlü bir eylem planı mevcut bulunmaktadır.

Kan, doku, hücre ve organlara ilişkin olarak, kan merkezi sisteminin kapasitesinin artırılmasına devam edilmektedir. Hâlihazırda, Sağlık Bakanlığının geçici bölge kan merkezi sayısında bir düşüşe yol açan 18 bölge kan merkezi bulunmaktadır. Türkiye'de 37 kan toplama merkezi bulunmaktadır. Doku, hücre ve organlara ilişkin mevzuatın uyumlaştırılması ve hemovijilans sisteminin işleyişi konusunda ilerleme kaydedilmemiştir.

Bulaşıcı hastalıklar ve sağlığa yönelik ciddi sınırlama tehditleri ilişkin olarak, erken uyarı, yanıt ve epidemiyolojik sürveyans sistemlerinin etkili bir şekilde çalıştığı, Türkiye'nin Ağustos'ta karşılaştığı şarbon vakalarında görülmüştür. Sağlık sektörü ile diğer sektörler arasındaki koordinasyona yönelik standart işletim prosedürlerinin daha büyük ölçekte başarıyla test edildiği düşünülmektedir. Laboratuvar hizmetleri de sürveyans sistemini etkin bir şekilde desteklemiştir.

Türkiye, OECD ülkeleri arasında en yüksek antibiyotik direnci oranına sahip ülkedir. Ortalama direnç oranı yaklaşık %35'tir; bu, en düşük oranlara sahip Avrupa ülkelerinden yedi kat daha yüksektir. Antibiyotik kullanımını izlemek ve kontrol etmek için yeni bir elektronik reçete sistemi kullanılmaktadır.

Ruh sağlığı konusunda, toplum temelli ruh sağlığı merkezlerinin sayısı 163'ten 167'ye yükselmiştir. Türkiye'deki intihar oranı çoğu Avrupa ülkesinden daha düşük olmasına rağmen, son kırk yılda intihar edenlerin sayısında görülen %50 artış ile önemli bir halk sağlığı sorunu olmaya başlamıştır.

İçişleri Bakanlığına göre, uyuşturucunun neden olduğu ölüm sayısında ciddi bir düşüş olmuştur (2017'de 1020'den 2018'in ilk 9 ayında 228'e). Bu, arz ve talebin kontrol edilmesi yoluyla **uyuşturucu bağımlılığının** önlenmesine yönelik ulusal koordinasyon mekanizmalarının etkili şekilde işleyişinin bir sonucudur. Farkındalık oluşturma kampanyaları ile uyuşturucu bağımlılarına daha iyi bir rehabilitasyon ve bilgilendirme sağlanmaktadır. Ayrıca, yasadışı ticaretiyle mücadelenin yanı sıra uyuşturucu dağıtım ve tüketim noktalarının ortadan kaldırılmasıyla uyuşturucuya erişimde azalma sağlanmaktadır.

Sağlığa erişimde eşitsizlik konusunda, engelli kişilere, HIV taşıyan kişilere ve uyuşturucu kullanan çocuk ve yetişkinlere yönelik sağlık hizmetlerinin ne düzeyde olduğuna ilişkin veri bulunmamaktadır.

5.29. Fası 29: Gümrük Birliği

Tüm üye devletler, AB Gümrük Birliği'nin bir parçasıdır ve aynı gümrük kural ve usullerine tabidir. Bu durum, mevzuat uyumu, yeterli uygulama ve yürütme kapasitesini ve bilgisayarlı ortak gümrük sistemlerine erişimi gerekli kılmaktadır.

Türkiye, gümrük birliği için **iyi düzeyde hazırlıklıdır**. Rapor döneminde, tarife kotalarının yönetimi ile ilgili kurallara ilişkin **bazı ilerlemeler** kaydedilmiştir. Vergi muafiyeti, serbest bölgeler ve gözetim tedbirleri AB *müktesebatıyla* veya Türkiye'nin Gümrük Birliği yükümlülükleri ile tam olarak uyumlu değildir.

Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- güvenlik ve emniyeti sağlamanın yanı sıra yasal ticareti kolaylaştırmak amacıyla, AB *müktesebatıyla* uyumlu risk-temelli kontrolleri ve basitleştirilmiş usulleri daha fazla geliştirmesi;
- malların etkili bir şekilde serbest dolaşımını zorlaştıran ithalat ve ihracat kısıtlamalarını ortadan kaldırması gerekmektedir.

Gümrük mevzuatında özellikle tarife kotalarının yönetimi ile ilgili kurallara ilişkin bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Bu alandaki uyum düzeyi, genel olarak yüksektir. Ancak, Gümrük Kanunu AB Gümrük Kodu'yla henüz uyumlaştırılmamıştır. Güvenlik ve emniyetin sağlanmasının yanı sıra yasal ticaretin kolaylaştırılması amacıyla, AB *müktesebatıyla* uyumlu risk-temelli kontrollerin ve basitleştirilmiş usullerin geliştirilmesine ilişkin eksiklikler devam etmektedir.

Tarife kotalarının yönetimi ile ilgili kurallara ilişkin olarak, taleplerin gümrük beyannamesinde otomatik olarak yapılabilmesine imkân veren yeni bir tahsisat yöntemi getirilmiştir. Ayrıca, işlenmiş tarım ürünleri için tarife kotalarının tahsisatına ilişkin sınırlamalar kaldırılmıştır.

Gözetim tedbirleri, serbest bölgeler ve vergi muafiyeti uygulamaları AB *müktesebatıyla* henüz uyumlaştırılmamıştır. *Ancak bazı ürünlerin (elektrik akümülatörleri, PVC zemin kaplamaları, dövülebilir boru bağlantı parçaları ve asansör parçaları için) ithalatının menşe bazında gözetimi ile ilgili bazı istisnalar getirilmiştir.* Üçüncü ülke menşeli çok sayıda ürünün ithalatına uygulanan ilave vergiler kaldırılmadığı için Gümrük Birliği'nin temel ilkesi ihlal edilmektedir. Zira üçüncü ülke menşeli ürünlere yönelik söz konusu vergiler AB'de serbest dolaşımda olmalarına rağmen uygulanmaktadır (*ayrıca bkz. Fası 1-Malların Serbest Dolaşımı*). Türkiye, bazı deri ürünlerindeki ihracat kısıtlamalarını Gümrük Birliği kurallarını ihlal ederek tamamen kaldırmamıştır. AB'de serbest dolaşımda bulunan mallara yönelik ihtisas gümrüklerinin belirlenmesi ve menşe beyanının sunulması zorunluluğu, Gümrük Birliği kuralları ile uyumlu değildir. Türkiye'nin tatlı mısıra uyguladığı vergi Gümrük Birliği kurallarına aykırı olarak orantısız derecede yüksektir.

İdari ve uygulamaya ilişkin kapasite konusunda, fikri mülkiyet haklarına ilişkin gümrük uygulama kapasitesini güçlendirmeye yönelik çalışmalar devam etmiştir. Ancak, bu alandaki AB *müktesebatına* daha fazla uyum sağlanması gerekmektedir. Güvenlik ve emniyet tedbirlerini uygulamak için risk temelli kontrolleri geliştirmeye yönelik daha fazla çaba sarf edilmesi gerekmektedir. Türkiye'nin, Ortak Transit Rejimi Sözleşmesi'ne katılması dolayısıyla uygulamakta olduğu Bilgisayarlı Transit

Sisteminden farklı olarak, tarife BT sistemleri (TARIC, Gözetim) henüz kullanılmamaktadır. BT faaliyetleri ile iş dünyası girişimlerini bir araya getiren bir strateji hazırlanmış ve kabul edilmiştir.

5.30. Fası 30: Dış İlişkiler

AB'nin üçüncü ülkeler bakımından, çok taraflı ve ikili anlaşmalara ve otonom tedbirlere dayanan ortak bir ticaret politikası mevcuttur. Kalkınma politikası ve insani yardım alanlarında da AB kuralları bulunmaktadır.

Türkiye, dış ilişkiler alanında **kısmen hazırlıktır**. Rapor döneminde **gerileme** olmuştur. Türkiye'nin Ortak Gümrük Tarifesi'ne (OGT) uyum düzeyi, AB-Türkiye Gümrük Birliği'ne aykırı biçimde ilave gümrük vergileri uygulamaya devam etmesi ve AB Genelleştirilmiş Tercihler Sisteminden daha fazla uzaklaşması nedeniyle azalmıştır.

Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

→ Gümrük tarifelerini bir an önce OGT ile uyumlu hâle getirmesi;

→ AB'nin Genelleştirilmiş Tercihler Sistemi (GTS) ve çift kullanımlı malların ihracat kontrolü konularında uyumunu tamamlaması gerekmektedir.

Ortak ticaret politikasına ilişkin **ilerleme kaydedilmemiştir**. Türkiye, AB-Türkiye Gümrük Birliği'ne rağmen, çok sayıda ithal ürüne hâlâ ilave vergi uyguladığı için daha önce iyi düzeyde olan AB ortak ticaret politikasına uyumunu sürdürmemiştir (*bkz. Fası 29-Gümrük Birliği*). Türkiye'nin ilave vergiler uygulamak suretiyle OGT'den sapması, AB'nin Genelleştirilmiş Tercihler Sisteminden (GTS) ülke ve ürünler bakımından sapması ile daha da kötü hâle gelmiştir. Korunma tedbirlerinin yoğun kullanımı endişe konusu olmaya devam etmektedir. Türkiye, zayıf kanıtlara dayalı yeni soruşturmalar açmaya devam etmektedir ve anti-damping gibi daha hedefe yönelik ticari korunma tedbirlerinin daha uygun olacağı durumlarda korunma tedbirlerini kullanmaktadır. Özellikle Doha Kalkınma Gündemi'yle ilgili olmak üzere Dünya Ticaret Örgütü bünyesinde ve OECD ve G-20'de, AB ve Türkiye arasındaki koordinasyon geliştirilmelidir. Türkiye, çift kullanımlı malların ihracat kontrollerine ilişkin olarak, Konvansiyonel Silahlar ve Çift Kullanımlı Malzeme ve Teknolojilerin İhracat Kontrolüne İlişkin Wassenaar Düzenlemesi ve Füze Teknolojisi Kontrol Rejimi gibi belirli çok taraflı ihracat kontrolü düzenlemelerine üyelik konusunda AB tutumuyla uyum sağlamamıştır. Orta ve uzun vadeli ihracat kredileri konusunda da AB tutumuyla uyum sağlanması gerekmektedir.

Üçüncü ülkelerle yapılan ikili anlaşmalara ilişkin olarak, Türkiye, üçüncü ülkelerle imzaladığı serbest ticaret anlaşmalarının hükümleri bakımından AB ile genel itibarıyla uyumludur. Ancak AB, Malezya ile henüz benzer bir anlaşma akdetmemesine rağmen Türkiye, bu ülke ile olan serbest ticaret anlaşmasını uygulamaya devam etmiştir.

Kalkınma politikası ve **insani yardım** alanlarında, Türkiye tarafından yapılan resmi kalkınma yardımları 2017'de 7,2 milyar avroya veya diğer bir gösterge olarak BM tarafından önerilen %0,7 oranını aşarak RKY/GSMG'nin %0,95'ine yükselmiştir. Yardımların büyük bölümü, Türkiye toprakları üzerinde gerçekleştirilen Suriye'ye ilişkin faaliyetlere insani destek sağlanması amacıyla kullanılmıştır.

5.31. Fası 31: Dış, Güvenlik ve Savunma Politikası

Üye devletler, AB'nin beyanlarına uyum sağlamak, AB eylemlerinde yer almak ve kabul edilmiş yaptırımlar ile kısıtlayıcı tedbirleri uygulamak amacıyla AB'nin dış, güvenlik ve savunma politikası kapsamında siyasi diyalogu yürütebilmelidir.

Türkiye, dış, güvenlik ve savunma politikası alanında **kısmen hazırlıklıdır**. Dış ve güvenlik politikası konusunda, bakanlar seviyesinde de olmak üzere, düzenli siyasi diyaloglar vasıtasıyla **bazı ilerlemeler** kaydedilmiştir. Terörizmle mücadele ve AB'nin Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası konusunda, Türkiye ile AB arasındaki diyalog devam etmiştir. Türkiye, Rusya ve İran ile birlikte Suriye'ye ilişkin yürütülen Astana sürecine katılmış ve Soçi Muhtırası ile başka bir insani felaketin yaşanmasının önüne geçilmiştir. Türkiye, Suriyeli sığınmacılara büyük çapta insani yardımda bulunmaya devam etmiş ve İdlib'teki askeri varlığını sürdürmüştür. Türkiye, ayrıca Afganistan ve Rohingya dâhil olmak üzere, diğer bölgelerdeki sığınmacılara insani yardım ve kalkınma yardımı sağlamaya devam etmiştir.

Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

→ AB deklarasyonları ve ortak dış ve güvenlik politikasına ilişkin Konsey kararları ile uyumunu önemli ölçüde artırmak için kararlı adımlar atması gerekmektedir.

Dış ve güvenlik politikası ile ilgili konularda AB ve Türkiye arasındaki **siyasi diyalog** tüm düzeylerde devam etmiştir. Mart 2016 tarihli Türkiye-AB Mutabakatı'nın müşterek ve başarılı bir şekilde uygulanmasıyla elde edilen sonuçlardan faydalanılmıştır. Kasım 2018'de, dış politika konularının ayrıntılı bir biçimde tartışıldığı Türkiye-AB Yüksek Düzeyli Siyasi Diyalog Toplantısı gerçekleştirilmiştir. Başta Suriye ile ilgili olmak üzere, bakan düzeyindeki temaslar düzenli olarak devam etmiştir. Şubat ve Ekim 2018'de siyasi direktörler düzeyinde toplantılar yapılmıştır. Görüşmelerde ağırlıklı olarak, Orta Doğu ve Kuzey Afrika bölgesinin (Suriye, Irak, İran, Libya, Suudi Arabistan ve Körfez ülkeleri, İsrail ve Filistin ve Orta Doğu Barış Süreci) yanı sıra Rusya, Ukrayna, Güney Kafkaslar, Orta Asya, Batı Balkanlar'da yaşanan gelişmelere ve kilit önemi haiz uluslararası gelişmelere (Rohingya, Kudüs) odaklanılmıştır. Türkiye; Karadeniz Bölgesi'nde (balıkçılık), Filistin/Gazze, Gambiya, Somali ve Sahel bölgesi ile ilgili olarak AB tarafından düzenlenen ya da desteklenen bir dizi konferansa ve Başbakan Yardımcısı düzeyinde gerçekleştirilen Suriye konulu II. Brüksel Konferansına katılım sağlamıştır. Dışişleri Bakanı, Birleşmiş Milletler 73. Genel Kurulu kapsamında, AB tarafından düzenlenen Suriye konulu yüksek düzeyli toplantıda Türkiye'yi temsil etmiştir. Ayrıca, Ekim 2018'de, Türkiye ve AB arasında BM ile ilgili konularda siyasi bir diyalog gerçekleşmiştir.

(Diğer genişleme ülkeleri ve üye devletlerle ikili ilişkiler konusundaki gelişmeler hakkında daha fazla bilgi için bkz. Siyasi Kriterler – Bölgesel konular ve uluslararası yükümlülükler).

Türkiye'nin **ortak dış ve güvenlik politikasına (ODGP)** ve ortak güvenlik ve savunma politikasına (OGSP) katılımını sağlayan kurumsal çerçeve mevcuttur. Türkiye, Avrupa Birliği'nin Dış ve Güvenlik Politikası için Küresel Stratejisi'nin genel hedeflerine yönelik desteğini dile getirmiştir. Mart 2018 başından Şubat 2019 sonuna kadar olan süreyi kapsayan rapor döneminde Türkiye, uyum sağlamaya davet edildiği, AB adına Yüksek Temsilci tarafından yayımlanan deklarasyonlar ve Konsey kararlarından 87'sinin 16'sına uyum sağlayarak yaklaşık %18'lik bir uyum oranı elde etmiştir. Türkiye, Uluslararası Ceza Divanı Statüsü'nü ve iklim değişikliği ile ilgili Paris

Anlaşması'nı henüz imzalamamıştır. Türkiye, Nisan 2016'dan itibaren İslam İşbirliği Teşkilatı (İİT) Zirve Dönem Başkanlığını üstlenmiştir.

Türk Silahlı Kuvvetleri ve Özgür Suriye Ordusu tarafından başlatılan “Zeytin Dalı Harekâtı” Mart 2018'de sona ermiş ve Türkiye'nin, PKK terör örgütüne bağlı bir terör örgütü olarak kabul ettiği Demokratik Birlik Partisi/Halk Savunma Birlikleri (PYD/YPG) Suriye'nin kuzeybatısındaki Afrin'den çıkartılmıştır. Türk hükûmeti, ancak siyasi bir çözüme ulaşıldığı takdirde Suriye'den çekileceğini ifade etmiştir.

Türkiye; Rus, İran ve Türk üst düzey siyasi ve askeri yetkililer ile istihbarat yetkililerinin dahil olduğu Astana sürecine katılım sağlamak suretiyle **Suriye'deki** menfaatlerini geliştirmeyi amaçlamaktadır. Eylül 2018'de, Cumhurbaşkanı Erdoğan ve Rusya Devlet Başkanı Putin, İdlib'teki Suriye rejimine yönelik geniş çaplı bir operasyonu ve muhtemel bir insani felaketi önleyen Soçi Muhtırası üzerinde anlaşmışlardır. Muhtıra uyarınca Türkiye, İdlib'teki askerden arındırılmış bölgenin ağır silahlardan ve radikal terör gruplarından temizlenmesi için çaba sarf etmiştir. Türkiye, İstanbul merkezli Suriye Muhalefet ve Devrimci Güçler Ulusal Koalisyonu'nu desteklemeye devam etmekte ve muhaliflerin İdlib'teki varlığını sağlamlaştırmak suretiyle BM öncülüğündeki Cenevre görüşmelerinde ve Ocak 2018'de Soçi'de mutabık kalındığı üzere kurulması planlanan Anayasa Komitesinde muhalefet delegasyonunun elini güçlendirmeyi ümit etmektedir. Türkiye, kendi topraklarında 3,6 milyondan fazla Suriyeli mülteciye çok geniş kapsamlı insani yardım sağlamaya devam etmiştir. Türkiye, Suriye'nin kuzeyinde muhaliflerin elinde tuttuğu bölgelerde altyapıyı iyileştirmiş ve Türkiye'den ve başka yerlerden 360.000'den fazla Suriyelinin bu bölgelere geri döndüğünü bildirmiştir.

Irak'taki seçimlerin ardından belirsizliğin hâkim olduğu bir ortamda, Türkiye'nin Irak hükûmeti ile ilişkileri gelişmiştir. Türkiye Şubat 2018'de Kuveyt'te düzenlenen Irak'ın Yeniden Yapılandırılmasına İlişkin Uluslararası Konferans'ta, güvenlik koşullarının sağlanması durumunda yeniden yapılandırma projelerine 5 milyar dolar tahsis edeceği taahhüdünde bulunmuştur. Ankara, Irak Kürt Bölgesel Yönetimi'nin liderleri ile ilişkilerini geliştirmeye devam etmektedir. Türkiye, PKK terör örgütü ve bağlı unsurları tarafından oluşturulan kamplara yönelik hava saldırılarına devam etmiş ve PKK terör örgütü tarafından Sinjar ve Mahmur'da oluşturulan diğer kamplara ilişkin endişelerinin arttığını dile getirmiştir. Irak makamlarıyla uzun vadeli bir anlaşmaya varmak suretiyle Başika kampının kurumsallaştırılmasını umut eden Türkiye, bu kamp vasıtasıyla Irak'taki askeri varlığını sürdürmeyi başarmıştır. Türkiye, Suriye'nin kuzeyindeki Türkmen nüfusu hedef alan saldırılar konusundaki endişesini dile getirmiş; yaralanan Türkmenler tedavi için Türkiye'ye getirilmiştir.

Rahip Brunson'un tutuklanmasının ardından yeni ticaret tarifelerinin getirilmesi ve iki Türk bakan hakkında yaptırım uygulanmasıyla, **ABD** ile ilişkiler 2018 yazında yeni bir duraklama dönemine girmiştir; Rahip Brunson Ekim 2018'de serbest bırakılmıştır. ABD'nin Suriye'nin kuzeydoğusunda bulunan Suriye Demokratik Güçlerine sağladığı destek, Fethullah Gülen'in iadesine ilişkin yerine getirilmemiş talep, İran'a yönelik yaptırımları ihlal ettiği iddiasıyla Halkbank'a verilmesi beklenen cezalar ve ABD'nin Filistin politikası dâhil olmak üzere hâlâ rahatsızlık verici pek çok husus bulunmaktadır.

Türkiye ve **Rusya**, başta Suriye Krizi konusunda olmak üzere, diyalog ve iş birliğini artırmıştır. Enerji ve savunma gibi stratejik alanlarda geliştirilen ikili iş birliği ile ilgili olarak Rusya, Türkiye'ye

S-400 hava savunma sistemini tedarik edeceğini doğrulamış ve Türkiye, bunun NATO ile iş birliğine zarar vermeyeceğini ifade etmiştir. Ancak ABD, söz konusu anlaşmaya karşı çıkmış ve anlaşmanın uygulanması halinde Türkiye'ye uygulanması muhtemel yaptırımları dile getirmiştir. Rusya'nın, 2015'in sonlarında bir Rus jetinin Türk ordusu tarafından düşürülmesinin ardından uyguladığı yaptırımlar kaldırılmış ve ilişkiler normalleşmiştir. Cumhurbaşkanı Erdoğan ve Devlet Başkanı Putin, 20 milyar dolarlık Akkuyu Nükleer Güç Santrali projesinin Nisan 2018'de Mersin'de gerçekleşen temel atma töreni de dâhil olmak üzere, rapor döneminde sık sık bir araya gelmişlerdir. Türk Akım Boru Hattının inşası hız kazanmıştır.

Savunma sanayi sektörü de dâhil olmak üzere, **Ukrayna** ile ilişkiler gelişmiş; Türkiye ile Ukrayna arasında muhtemel bir Serbest Ticaret Anlaşması imzalanması konusunda ilerleme kaydedilmiştir. Türkiye, Kırım'ın Rusya tarafından "yasa dışı ilhakını" ve Donbass bölgesindeki "asilere" verilen desteği kınadığını ve Kırım'daki Tatar topluluğunun yaşam koşullarına ve insan haklarına ilişkin endişelerini yinelemekle birlikte; AB'nin Rusya'ya ve Ukrayna'ya yönelik kısıtlayıcı tedbirleri de dâhil olmak üzere, ilgili Konsey kararlarına katılmamıştır.

Türkiye, Suudi gazeteci Cemal Kaşıkçı'nın **Suudi Arabistan'ın** İstanbul Başkonsolosluğunda öldürülmesine ciddi tepkiler vermiştir. Türkiye; Ocak/Şubat 2019'da İstanbul ve Ankara'daki bir misyon kapsamında hukuk dışı, yargısız veya keyfi infazlar konusunda kanıt toplamak üzere BM Özel Raportörü'nü davet etmiştir. Türkiye, uluslararası çapta bir soruşturma başlatılması konusunda baskı yaparken, Suudi makamlarla diyalogu da açık tutmuştur. Ankara, **İran'ın** nükleer programına ilişkin uluslararası anlaşmanın (Kapsamlı Ortak Eylem Planı) güvence altına alınmasına yönelik olarak AB'nin gösterdiği çabaları desteklemiş ve İran'dan ham petrol almaya devam etmesi için kendisine tanınan geçici muafiyete rağmen ABD'nin İran'a yönelik yaptırımlarına uymayı düşünmediğini açıklamıştır. Türkiye, **Afganistan'a** insani yardım ve kalkınma yardımı sağlamaya devam etmiştir. Türkiye, **Yemen** konusunda BM'nin siyasi ve insani girişimlerini desteklemiştir.

Türkiye, **Libya'ya** yönelik angajmanını artırmaya devam etmiştir. Türkiye'nin bazı ikili istişarelerin yeniden başlatılması yönündeki teklifine rağmen, **Mısır** ile ilişkilerde ilerleme kaydedilmemiştir. Türkiye'nin, Gazze'deki Filistinlilerin öldürülmesiyle ilgili olarak **İsrail'e** yönelik eleştirilerinin ardından, Türkiye ve İsrail, Mayıs 2018 ortalarında büyükelçilerini geri çağırılmışlardır. Türkiye, ABD yönetiminin Kudüs'ü İsrail'in başkenti olarak tanımasına ve büyükelçiliğini Kudüs'e taşımasına ilişkin güçlü itirazlarını ifade etmeye devam etmiştir. Türkiye, ABD'nin Birleşmiş Milletler Filistinli Mültecilere Yardım Ajansına (UNRWA) yaptığı yardımları tamamen durdurma kararını eleştirmiş ve BM Genel Kurulu kapsamında, Eylül 2018'de New York'ta düzenlenen bir toplantıda, ajansa sağladığı finansmanı artırma ve uluslararası toplumun ajansın mali durumuna ilişkin farkındalığını artırma taahhüdünde bulunmuştur.

Güney Kafkasya ve **Orta Asya** ile ilgili olarak, Türkiye dış politika, taşımacılık ve enerji alanlarında sahip olduğu üç taraflı diyalog mekanizmaları aracılığıyla, **Azerbaycan, Gürcistan** ve **Türkmenistan**'la yakın ilişki içinde olmaya devam etmiştir. Türkiye, Ermenistan Cumhurbaşkanı Sarkisyan'ın, ikili ilişkilerin normalleştirilmesi için Türkiye ile yapılan iki protokolü Mart 2018'de "hükümsüz ve geçersiz" ilan etme yönündeki kararına dikkat çekmiş; kısa süre sonra Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığı, ilişkilerin gelecekte kaldığı yerden devam etmesi umuduyla her iki protokolün de bu duruma rağmen TBMM gündeminde kalacağını belirtmiştir. Türkiye, Şavkat Mirziyoyev'in Cumhurbaşkanı olarak seçilmesinden istifadeyle, bilhassa **Özbekistan** ile ilişkileri

geliştirme konusunda çaba sarf etmiştir. Türkiye, özellikle Bosna Hersek Yüksek Temsilciliğine mali destek sağlamak suretiyle **Batı Balkan** ülkeleri ile yakın ilişkiler kurmayı sürdürmüştür. Ayrıca, bu bölgede kültür, din ve eğitim alanlarındaki diplomasisini geliştirmiştir.

Türkiye, **Afrika'daki** ve **Asya'daki** ortaklarıyla ve daha küçük bir ölçüde de olsa **Latin Amerika'yla** ilişkilerini daha da güçlendirmiştir. Türkiye, 2019'da üçüncü Türkiye-Afrika Ortaklık Zirvesi'ni düzenlemeyi planlamaktadır (ilk ikisi sırasıyla 2008 ve 2014'te gerçekleştirilmiştir). Hindistan ile ilişkilerin geliştirilmesi bir öncelik alanı olarak belirlenmiş olmakla beraber Türkiye'nin, bugüne kadar Pakistan ile ilişkilerine ve son zamanlarda Rohingya'da yaşanan insani krizin ardından Bangladeş ile ilişkilerine ayrıcalık tanınması nedeniyle bu önceliğin gerçekleşmesi zaman alacaktır. Türkiye, Rohingya mültecilerine yardım sağlamak amacıyla 51 milyon dolar tutarındaki insani yardım projelerini Bangladeş'te uygulamaya başlamıştır ancak Türkiye'nin Myanmar'daki yararlanıcılara erişimi engellenmiştir. Türkiye, Çin ile Kuşak ve Yol Girişimi konusundaki görüşmelerini sürdürmüştür. Türkiye, orta ölçekli güçte ülkelerin oluşturduğu (Meksika, Endonezya, Güney Kore, Türkiye ve Avustralya) gayri resmi bir platform olan MIKTA'ya aktif olarak katılmıştır.

Türkiye, tüm uluslararası ihracat kontrolü düzenlemelerine ve **silahsızlanma** araçlarına katılmaya devam etmiştir. Türkiye, Konvansiyonel Silahlar ve Çift Kullanımlı Malzeme ve Teknolojilerin İhracat Kontrolüne İlişkin Wassenaar Düzenlemesi ile Füze Teknolojisi Kontrol Rejimine üyelik konusundaki tutumunu AB tutumuyla henüz uyumlaştırmamıştır (*bkz. Fası 30- Dış İlişkiler*).

Türkiye, başta Bosna Hersek'teki EUFOR ALTHEA olmak üzere, **AB Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası (OGSP)** çerçevesinde askerî kriz yönetimi operasyonlarına katılmaya devam etmiştir. 2016'daki darbe girişimi sonrasında görevli Türk personelin geri çekilmesiyle birlikte Türkiye'nin Ukrayna ve Kosova misyonlarına katılımı askıya alınmıştır ancak Türkiye daha sonra bu misyonlara katkıda bulunmaya devam etme isteğini bildirmiş ve bu doğrultuda başvuruda bulunmuştur. "Berlin artı" düzenlemelerinin ötesine geçen ve tüm AB üye devletlerini kapsayan AB-NATO iş birliği hususu hâlâ çözüme kavuşturulmamıştır. Türkiye, BM Güvenlik Konseyi reformu lehine yaptığı lobi çalışmalarını sürdürmüş ve Gündem 2030: BM Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerine olan bağlılığını yinelemiştir.

5.32. Fası 32: Mali Kontrol

AB, gelir ve harcamaların sağlam mali yönetimini geliştirmek, yönetsel hesap verebilirliği ve kamu fonlarının dış denetimini artırmak amacıyla ulusal yönetim sistemlerinin reformunu teşvik etmektedir. Mali kontrol kuralları ayrıca, AB fonlarının yönetiminde dolandırıcılığa karşı AB'nin mali çıkarlarını ve sahteciliğe karşı da avroyu korumaktadır.

Türkiye, mali kontrol alanında **oldukça hazırlıklıdır** ancak Başbakanlık Teftiş Kurulu kaldırıldığından ve Avrupa Komisyonu ile birlikte çalışmak üzere yeni bir Dolandırıcılıkla Mücadele Koordinasyon Birimi (AFCOS) görevlendirilmediğinden rapor döneminde **gerileme** yaşanmıştır. Ayrıca Türkiye Varlık Fonu (TVF), aynı zamanda Fon'un Başkanı da olan Cumhurbaşkanı tarafından atanan denetçiler tarafından denetlendiğinden, Sayıştay denetiminin kapsamı dışında bırakılmıştır. Yeni Cumhurbaşkanlığı sisteminin mali kontrol alanındaki etkisinin daha detaylı değerlendirilmesi gerekmektedir. 2016'dan bu yana, Komisyonun tavsiyelerinin büyük bir kısmı uygulanmamıştır, dolayısıyla bu tavsiyeler hâlâ geçerlidir.

Gelecek yıl, Türkiye'nin:

- Kamu İç Mali Kontrol politika belgesi ile eylem planını güncellemesi ve güncellenen KİMK eylem planı için resmi bir eşgüdüm, izleme ve raporlama çerçevesi oluşturulmasını sağlaması;
- dış denetim tavsiyelerinin sistematik bir biçimde ve zamanında uygulanmasını sağlaması;
- Dolandırıcılıkla Mücadele Koordinasyon Birimini (AFCOS) tayin etmesi ve AFCOS ağını yeniden tesis etmesi gerekmektedir.

Kamu iç mali kontrolü (KİMK)

Stratejik çerçeve kısmen mevcuttur ancak Kamu İç Mali Kontrolü (KİMK) politika belgesi 2012'de hazırlanmıştır. Reformların uygulanmasının koordine edilmesi ile düzenli olarak izlenmesinin ve raporlanmasının sağlanmasına ilişkin bir mekanizma bulunmamaktadır. Bunun yanı sıra, Türkiye'de mevcut kamu yönetimi reformuna ilişkin stratejik bir çerçeve bulunmaması nedeniyle yönetsel hesap verebilirliği mümkün kılan koşulların tamamının ne ölçüde ele alındığı net değildir. (*ayrıca bkz. Kamu yönetimi reformu*).

Türk kamu yönetimi, **yönetsel hesap verebilirlik** ve yetki devri öğelerini sonuç-odaklı performans yönetimi sistemiyle birleştiren yeknesak bir yönetim yapısına sahiptir. Mevzuatın uyumlaştırılması, karar alma sorumluluklarının devredilmesi de dâhil olmak üzere, yönetsel hesap verebilirlik ve iç kontrolün işleyişini ele almak üzere daha fazla çaba sarf edilmesi gerekmektedir. Kamu Mali Yönetim ve Kontrol (KMYK) Kanunu, tüm kamu kuruluşlarına uygulanmakta olup idari görevler ile amirlere yetki devirleri de dâhil olmak üzere, kamu kuruluşlarındaki yöneticilerin ilgili sorumluluklarını belirlemektedir. Haziran 2018'deki seçimlerin ardından Cumhurbaşkanlığı sisteminin yürürlüğe girmesi ile birlikte KMYK Kanunu, kurumsal ve idari yapıda yapılan değişiklikleri yansıtabilecek şekilde değiştirilmiştir. İlgili kurumların rol ve sorumlulukları açık bir şekilde tanımlanmamış olup, bu durum daha az şeffaflığa ve daha az hesap verebilirliğe neden olabilir. Kurumlar arasında hesap verebilirlik düzenlemelerinde zayıflıklar sürmektedir (*ayrıca bkz. Kamu Yönetimi Reformu*).

KMYK Kanunu, büyük oranda uluslararası standartlarla uyumlu bir şekilde işleyen **iç kontrol** alanını düzenlemektedir. Risk yönetiminin uygulanması hâlâ erken aşamada olup usulsüzlük vakalarının yönetimi ve raporlamasında iyileştirme yapılması gerekmektedir. Türkiye tek hazine hesabı kurmuştur ancak yerel idarelerin, kamu iktisadi teşebbüslerinin ve düzenleyici ve denetleyici kurumların bu kapsama alınması endişeleri artırmaktadır.

İç denetim uygulaması, KİMK mevzuatı ile uluslararası standartlar doğrultusunda düzenlenmektedir. Bir iç denetim rehberi ve etik davranış kuralları ile merkezi uyumlaştırma birimi tarafından hazırlanan kılavuzlar mevcuttur. Kalite incelemesinin sistematik bir şekilde uygulanması gerekmektedir. İç denetim planlaması ve tavsiyelerin uygulanması konusunda veriler genellikle eksiktir.

İki **merkezi uyumlaştırma birimi**(İD-MUB ve MYK-MUB), metodolojik rehberliğin geliştirilmesi ve yaygınlaştırılması ile KİMK'in uygulanmasına ilişkin izleme ve raporlamadan sorumludur. MYK-MUB, iç kontrol kalite incelemelerini yerine getirmemekte olup denetim tavsiyelerinin uygulanmasında sistematik bir izleme mekanizması bulunmamaktadır.

Dış denetim

Anayasal ve yasal çerçeve Sayıştayın bağımsızlığını teminat altına almaktadır. Sayıştay Kanunu, Uluslararası Yüksek Denetim Kurumları Organizasyonu (INTOSAI) ile uyumludur. Kanun, Sayıştaya geniş kapsamlı bir denetim yetkisi sağlamakta ve görevlerini yerine getirmede tam takdir yetkisi vermektedir. Bağımsız bir denetime tabi olmakla birlikte, hâlihazırda Cumhurbaşkanı'na bağlı olan ve Sayıştay kapsamı dışında bırakılan Türkiye Varlık Fonuna ilişkin mali disiplin, şeffaflık ve hesap verebilirlik hususlarında endişeler mevcuttur.

Sayıştayın denetim ve yargı fonksiyonları mevcuttur. Sayıştayın personel kapasitesinde az bir artış yaşanarak personel sayısı 2017'de 1.414'ten 2018'de 1.422'ye yükselmiş; denetçi sayısı ise 759'dan 783'e ulaşmıştır. Ancak genel **kurumsal kapasite**, olağanüstü hâl kararlarından olumsuz anlamda etkilenmiş; Sayıştay personelinin %10'u ihraç edilmiştir. Sayıştayın 2014-2018 dönemi stratejik kalkınma planının güncellenmesi gerekmektedir. Yerel düzeydeki bütçe kullanıcılarının çok sayıda olduğu dikkate alındığında, Sayıştayın, yerel yönetimleri, belediye şirketlerini ve iştiraklerini denetleme kapasitesinin artırılması gerekmektedir.

Sayıştay, performans denetimi ve düzenlilik denetimi rehberleri kabul etmek ve eğitim merkezini güçlendirmek suretiyle **denetim işinin kalitesini** artırmıştır. Denetim raporları uluslararası standartlar ile büyük ölçüde uyumludur. Sayıştay, 2017'deki 72 performans denetimine kıyasla, 2018'de 97 performans denetimi gerçekleştirmiştir. Sayıştay, genel uygunluk bildiriminin yanı sıra dört denetim raporunu (Dış Denetim Genel Değerlendirme Raporu, Faaliyet Genel Değerlendirme Raporu, Mali İstatistikler Değerlendirme Raporu ve KİT Raporu) yıllık olarak TBMM'ye sunmaktadır.

Denetim işinin etkisine ilişkin olarak, Sayıştay denetim işinin bir parçası olarak denetlenen kurumun iç kontrol ortamını değerlendirmekte olup bu durum KİMK'in gelişmesine katkıda bulunmaktadır. Sayıştay raporları, Kamu İktisadi Teşebbüsleri Komisyonu tarafından analiz edilmektedir. Sayıştay raporları, Kamu İktisadi Teşebbüslerine ilişkin raporlar hariç olmak üzere her yıl elektronik ortamda yayımlanmaktadır. Sayıştayın yayımladığı yıllık denetim raporu, ilgili Meclis komisyonunda ele alınmaktadır ancak Meclis denetiminin ve takibinin artırılmasının sağlanması gerekmektedir. Kovuşturma sevklerinin az sayıda olması hâlâ endişe unsurudur. Sayıştay tavsiyelerinin birçoğu, denetlenen kuruluşlar tarafından sistematik bir biçimde ve zamanında uygulanmamaktadır. Sayıştay ile Hazine ve Maliye Bakanlığı arasından kurulan çalışma grubu hâlâ işler durumda olup TBMM ile de benzer bir çalışma grubunun kurulmasına ihtiyaç bulunmaktadır.

AB'nin mali çıkarlarının korunması

Müktesebata uyum iyi düzeyde olmakla birlikte Türkiye, mevzuatını, ceza hukuku yoluyla Birlik'in mali çıkarlarını etkileyen dolandırıcılık suçu ile mücadeleye ilişkin yeni AB direktifi ile uyumlu hâle getirmelidir. 2018'de Başbakanlık Teftiş Kurulunun feshedilmesinin ardından Türkiye, Avrupa Komisyonu ile birlikte çalışmak üzere yeni bir **ulusal dolandırıcılıkla mücadele koordinasyon birimini** (AFCOS) henüz kurmamıştır. İlgili diğer makamları kapsayan bir dolandırıcılıkla mücadele ağının kurulması gerekmektedir. Türkiye'nin ayrıca bir ulusal yolsuzlukla mücadele stratejisi kabul etmesi gerekmektedir. Türkiye, soruşturmalar sırasında **Avrupa Komisyonu ile iş birliğini** önemli ölçüde güçlendirmeli ve usulsüzlükleri ve şüpheli dolandırıcılık vakalarını Komisyona bildirmeye devam etmelidir. Türkiye, 2012 yılından bu yana çevrimiçi usulsüzlük yönetim sistemi üzerinden

Komisyona, 110'u 2018'de olmak üzere 371 vaka bildirmiştir. Türkiye'nin, soruşturma ve usulsüzlüklerin raporlanmasına ilişkin sağlam bir izleme kaydı oluşturmaya devam etmesi gerekmektedir.

Avronun sahteciliğe karşı korunması

Türkiye'nin bu alanda AB **müktesebatına uyum** düzeyi yüksektir. Avro banknotları ve madeni paralar da dâhil, sahte paranın **teknik analizi** Merkez Bankası tarafından gerçekleştirilmektedir. Sahte paraları piyasadan çekmeyen kredi kuruluşlarına karşı mali cezalar uygulanmaktadır. Türkiye, Komisyon ve Avrupa Merkez Bankası ile **iş birliğini** temin etmekte ve Pericles 2020 Programı'nın faaliyetlerine katılmaktadır.

5.33. 5.33. Fası 33: Mali ve Bütçesel Hükümler

Bu fasıl AB bütçesinin finansmanına ('öz kaynaklar') ilişkin kuralları kapsamaktadır. Bu kaynaklar ağırlıklı olarak; (i) her üye devletin gayrisafi milli gelirine dayanan katkılardan; (ii) gümrük vergilerinden ve (iii) katma değer vergisine dayanan bir kaynaktan oluşmaktadır. Üye devletlerin, AB bütçesine yapacakları katkıların doğru hesaplanması, tahsili, ödenmesi ve kontrolünü sağlamaya ve bunu yeterli şekilde koordine etmeye yönelik uygun idari kapasiteye sahip olması gerekmektedir.

Türkiye, mali ve bütçesel hükümler alanında **belirli düzeyde hazırlıklıdır**. İstatistiklerin AB standartlarıyla uyumlaştırılması hususunda **bazı ilerlemeler** kaydedilmiştir. Somut koordinasyon yapılarının, idari kapasitenin ve uygulama kurallarının zamanı geldiğinde oluşturulması gerekecektir.

Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

→ Gayrisafi Milli Gelir (GSMG) envanterini Eurostat'ın GSMG envanter rehberi ile daha uyumlu hâle getirmesi gerekmektedir.

Öz kaynaklar sisteminin uygulanması ile bağlantılı temel politika alanlarında temel ilke ve kurumlar hâlihazırda mevcuttur (bkz. *Fası 16- Vergilendirme, Fası 18- İstatistik, Fası 29- Gümrük Birliği ve Fası 32- Mali Kontrol*). Birlik Gümrük Kodu ile uyumlu gümrük kanunu tasarısı henüz kabul edilmemiş olsa da, işlenmiş tarım ürünleri ve sanayi ürünleri (kömür ve çelik ürünleri hariç) ile ilgili olarak AB ile tesis edilen Gümrük Birliği, Türkiye'nin gümrük mevzuatının AB gümrük **müktesebatı** ile kayda değer şekilde uyumlu olmasını sağlamaya devam etmektedir. Bu durum, **geleneksel öz kaynaklardaki** hazırlığı kolaylaştıracaktır.

Katma Değer Vergisine dayalı kaynak için, istatistiki KDV matrahının, ağırlıklı ortalama oranın ve AB **müktesebatından** sapmaların getireceği etkilerin telafi edilmesi için uygulanacak pozitif ve negatif düzeltmelerin doğru bir şekilde hesaplanmasına ilişkin hazırlıklara ihtiyaç duyulmaktadır. KDV ve gümrük vergilerindeki yolsuzlukla ve kayıt dışı ekonomiyle mücadele için etkili tedbirler alınması gerekmektedir.

Gayrisafi milli gelire dayalı kaynaklara ilişkin olarak, Avrupa Hesaplar Sistemi (ESA 2010) ile daha fazla uyum sağlamak amacıyla GSYH verileri Aralık 2016'da revize edilmiştir. Türkiye'nin, ulusal hesaplar ve gayrisafi milli gelir (GSMG) hesaplamalarının kapsayıcı olmasını ve kayıt dışı ekonomiyi de dikkate almasını sağlamak için çaba sarf etmeye devam etmesi gerekecektir.

İdari altyapıya ilişkin olarak Türkiye'nin, AB **müktesebatı** ile uyumlu olarak, AB bütçesine yapacağı katkının doğru şekilde hesaplanması, tahmini, muhasebeleştirilmesi, tahsili, ödenmesi,

kontrolü ve raporlanmasını sağlayacak tam anlamıyla işlevsel bir koordinasyon yapısını, uygun idari kapasite ve uygulama kurallarıyla birlikte oluşturması gerekecektir.

EK I - AB İLE TÜRKİYE ARASINDAKİ İLİŞKİLER

Katılım müzakereleri çerçevesinde, bugüne kadar 16 fasıl müzakereye açılmış olup, bunlardan biri geçici olarak kapatılmıştır. Haziran 2018’de, Genel İşler Konseyi Türkiye’nin Avrupa Birliği’nden giderek daha fazla uzaklaştığını bildirmiştir. Bu nedenle, Türkiye’nin katılım müzakereleri fiilen durma noktasına gelmiştir, yeni fasılların açılması veya kapatılması düşünülmektedir ve Türkiye-AB Gümrük Birliği’nin güncellenmesine yönelik ilâve çalışmalar yapılması öngörülmemektedir. Türkiye’deki reformlar ve gelişmeler, **Ortaklık Anlaşması** kapsamında kurulan organlar tarafından izlenmeye devam etmektedir. Rapor döneminde, alt komiteler toplanmaya devam ederken, Ortaklık Komitesi Kasım 2018’de toplanmıştır.

Komisyon, Avrupa Dış Eylem Servisi ile birlikte, **kapsamlı bir stratejik taahhüde** bağlı olarak kilit öneme sahip tüm ortak menfaat alanlarında Türkiye-AB ilişkilerini sürdürmüştür. Komisyon üyeleri, rapor döneminde Türkiye’yi ziyaret etmeye devam etmişlerdir ve Avrupa Komisyonu Başkanı Juncker, AB Konseyi Başkanı Tusk ve Cumhurbaşkanı Erdoğan arasında Mart 2018’de Bulgaristan’da AB-Türkiye Liderler Toplantısı gerçekleşmiştir. 22 Kasım 2018’de, Yüksek Temsilci/Komisyon Başkan Yardımcısı Mogherini ve Komisyon üyesi Hahn, Ekim 2018’de direktörler düzeyinde gerçekleşen siyasi diyalog doğrultusunda hazırlanan Türkiye-AB **Yüksek Düzeyli Siyasi Diyalog Toplantısı’na** Dışişleri Bakanı Çavuşoğlu ile birlikte katılmıştır. Aralarında Orta Doğu ve Kuzey Afrika bölgesinin (Suriye, Irak, İran, Libya, Suudi Arabistan ve Körfez ülkeleri, İsrail ve Filistin ve Orta Doğu Barış Süreci) yanı sıra Rusya, Ukrayna, Güney Kafkaslar, Orta Asya, Batı Balkanlar’da yaşanan gelişmelerin ve kilit önemi haiz uluslararası gelişmelerin (Rohingya, Kudüs) de bulunduğu birçok konu ve bölge hakkında, dış ve güvenlik politikasına ilişkin düzenli görüşmeler gerçekleştirilmiştir.

Türkiye, AB’nin beşinci en büyük ticari ortağı, AB ise Türkiye’nin en büyük ticari ortağıdır. Türkiye’nin ticaretini yaptığı beş üründen ikisi AB’den gelmekte ya da AB’ye gitmektedir ve Türkiye’deki doğrudan yabancı yatırımların %70’inden fazlası AB kaynaklıdır. Her iki tarafın da makro-ekonomi ve yatırım alanlarındaki gelişmeleri görüştüğü ve iş dünyası ile bir araya geldiği **Yüksek Düzeyli Ekonomik Diyalog** toplantısı, Şubat 2019’da İstanbul’da gerçekleştirilmiştir. Türkiye, Ekonomik Reform Programı çalışmaları kapsamında, AB’nin Ekonomik ve Parasal Birliğinin bir parçası olan çok taraflı gözetim ve ekonomik politika koordinasyonuna katılım için hazırlanmak amacıyla, Mayıs 2018’de Avrupa Komisyonu ve üye devletlerle gerçekleşen çok taraflı ekonomik diyaloga katılım sağlamıştır. Türkiye ve AB, G-20 çerçevesinde de birlikte çalışmaya devam etmektedir. Türkiye ve AB, aralarındaki sektörel iş birliğini geliştirmeye devam etmiş; Ocak 2019’da **Yüksek Düzeyli Ulaştırma Diyalogu** toplantısı gerçekleştirilmiştir. Türkiye-AB Kapsamlı **Havacılık Anlaşması’na** yönelik görüşmeler yıl boyunca devam etmiştir. **Gümrük Birliği’yle** ilgili olarak Komisyon, 21 Aralık 2016’da, Gümrük Birliği’nin güncellenmesi için Türkiye ile müzakerelerin başlatılması yönünde bir Tavsiye kabul etmiştir. Bu Tavsiye, üye devletlerin konuyla ilgili tutumları saklı kalmak kaydıyla değerlendirilmek üzere Konseye gönderilmiştir. Haziran 2018’de, Genel İşler Konseyi, mevcut koşullar altında, Türkiye-AB Gümrük Birliği’nin güncellenmesine yönelik ilave çalışmalar yapılmasının öngörülemediğini bildirmiştir. Gümrük Birliği Ortak Komitesi, Gümrük Birliği’nin düzenli işleyişini engelleyen çok sayıda hususu ele almak üzere Mayıs 2018’de toplanmıştır.

Vize, göç ve iltica alanında, Mart 2016 tarihli Türkiye-AB Mutabakatı'nın uygulanması, Ege Denizi'nde düzensiz ve tehlikeli geçişlerin azaltılmasında ve hayatların kurtarılmasında somut sonuçlar vermeye devam etmiştir. Türkiye, 3,6 milyondan fazla kayıtlı Suriyeli mülteciye ve yaklaşık 370.000 diğer uyruklardan kayıtlı mülteciye büyük miktarda ve emsalsiz bir insani yardım ve destek sağlama yönündeki önemli çabalarını sürdürmüştür. Mart 2019'da Avrupa Göç Gündemi'nin uygulanması hakkında bir ilerleme raporu yayımlanmıştır. Türkiye-AB Vize Serbestisi Diyalogu kapsamında, Türkiye kalan kriterlere yönelik teknik çalışmalar yapılması için yedi çalışma grubu kurmuştur. Nüfus ve Vatandaşlık Genel Müdürlüğü, Nisan 2018'de, Türk vatandaşlarına ikinci-nesil biyometrik pasaportları vermeye başlamıştır. Kasım'da Türkiye ve AB, Europol ve Türkiye'nin ağır suçlarla ve terörizmle mücadele konusunda yetkili makamları arasında kişisel verilerin paylaşılmasına ilişkin bir uluslararası anlaşma yapılmasına yönelik müzakerelere başlamışlardır.

Türkiye ve AB, Türkiye'deki Sığınmacılar için AB Mali İmkânı çerçevesinde tesis edilen verimli iş birliğini daha da ilerletmiştir. Türkiye'deki Sığınmacılar için AB Mali İmkânı'nın bütçesi toplam 6 milyar avrodur; 2016-2017 için 3 milyar avronun tamamı sözleşmeye bağlanmış ve 2 milyar avrodan fazlası serbest bırakılmıştır; kalan miktar 2021'in ortasına kadar projelerin uygulanması esnasında serbest bırakılacaktır. Avrupa Birliği Zirvesi, 2018'de Türkiye'deki Sığınmacılar için AB Mali İmkânı'nın ikinci etabının, AB bütçesinden (2 milyar avro) ve üye devletlerin bütçelerinden (1 milyar avro) gelen kaynaklarla finanse edilmesine onay vermiştir. Hemen akabinde, ikinci etabın programlaması başlatılmış; 2018'de 450 milyon avro sözleşmeye bağlanmıştır. Sağlanan fonlar, insani yardım, eğitim, göç yönetimi, sağlık, belediye altyapısı ve sosyo-ekonomik destek konularına odaklanan projeleri desteklemeye devam etmektedir.

İkili mali yardım konusunda Komisyon, Ağustos 2018'de Türkiye için gözden geçirilmiş Endikatif Strateji Belgesini kabul ederek AB mali yardımının, genişleme stratejisinin temel unsurlarına daha fazla odaklanmasını sağlamıştır. Ayrıca bu revizyonla, Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı'nın bütçesi; düşük hazmetme kapasitesi, performans eksikliği ve reformlardaki gerileme nedeniyle 2018-2020 dönemi için 759 milyon avro azaltılarak önemli miktarda kesintiye uğramıştır. 2018 için yapılan toplam tahsis 387 milyon avrodur. Bu tahsisin kapsamı altında, temel haklar alanındaki faaliyetleri desteklemek, Türkiye ile Avrupa Birliği arasındaki insandan insana iletişimi geliştirmek amacıyla Türkiye'nin Birlik programlarına ve ajanslarına katılımının ortak finansmanını sağlamak ve sivil topluma destek (12,4 milyon avro) sağlamak üzere tasarlanmış olan ve 110,8 milyon avroluk AB katkısından oluşan yıllık program yer almaktadır. Çevre ve iklim eylemi, eğitim, istihdam ve sosyal politikalar, rekabetçilik ve yenilik ile ulaştırma alanlarındaki çok yıllık eylem programları için 145 milyon avro tutarında bir AB tahsisatı gerçekleştirilmiştir. Ayrıca, tarım ve kırsal kalkınma programına 131 milyon avro tahsis edilmiştir.

Türkiye, Erasmus+, Ufuk 2020, Gümrük 2020, Fiscalis 2020, COSME (İşletmelerin ve Küçük ve Orta Ölçekli İşletmelerin Rekabet Edebilirliği) ve EASI (İstihdam ve Sosyal Yenilik) **AB programlarına** katılım sağlamaktadır. Avrupa Çevre Ajansı ile Avrupa Uyuşturucu ve Uyuşturucu Bağımlılığını İzleme Merkezi'ne katılım sağlayan Türkiye, 2015'ten bu yana AB Sivil Koruma Mekanizması'nın üyesidir ve Avrupa Dayanışma Mekanizmasına katılmayı kabul etmiştir.

EK II – İSTATİSTİKİ EK

İSTATİSTİKİ VERİLER (29 Nisan 2019 itibarıyla)

Türkiye

Temel veriler	Not	2006	2013	2014	2015	2016	2017
Nüfus (bin)		68.860,5	75.627,4	76.667,9	77.695,9	78.741,1	79.814,9
Ülkenin toplam yüzölçümü (km2)		785.347	785.347	785.347	783.562	780.270	780.270

Ulusal hesaplar	Not	2006	2013	2014	2015	2016	2017
Gayrisafi Yurt İçi Hasıla (GSYH) (milyon ulusal para birimi)		789.228	1.809.713	2.044.466	2.338.648	2.608.526	3.106.537
Gayrisafi Yurt İçi Hasıla (GSYH) (milyon avro)		436.278	714.313	703.412	772.979	780.225	753.904
GSYH (kişi başına avro)		6.300	9.400	9.100	9.900	9.800	9.400
GSYH (kişi başına Satın Alma Gücü Paritesine (SGP) göre)		11.200	16.300	17.700	19.300	19.200	19.900
GSYH (kişi başına Satın Alma Gücü Paritesine (SGP) göre), AB ortalamasına göre (AB-28 = 100)		45	61	64	66	65	66
Reel GSYH büyüme hızı (GSYH hacmi büyüme hızı, geçen yıla göre % değişim)		7,1	8,5	5,2	6,1	3,2	7,4
İstihdam artışı (ulusal hesaplar, geçen yıla göre % değişim)		:	:	:	:	:	:
İşgücü verimliliği artışı: çalışan kişi başına GSYH' de büyüme (hacme göre) (geçen yıla göre % değişim)		:	:	:	:	:	:
Birim emek maliyetinde artış (geçen yıla göre % değişim)		:	:	:	:	:	:
** Nominal birim emek maliyeti büyüme endeksindeki 3 yıllık değişim (T/T-3) (2010 = 100)		:	:	:	:	:	:

Çalışan kişi başına emek verimliliği: Çalışan kişi başına GSYH (SGP'ye göre), AB ortalamasına göre (AB-28=100)	:	:	:	:	:	:
Temel sektörler itibarıyla gayrisafi katma değer						
Tarım, ormancılık ve balıkçılık (%)	9,3	7,7	7,5	7,8	7,0	6,9
Sanayi (%)	22,6	22,4	22,7	22,4	22,3	23,2
İnşaat (%)	7,2	9,2	9,2	9,3	9,7	9,7
Hizmetler (%)	60,9	60,7	60,6	60,5	61,0	60,2
Nihai tüketim harcamaları, GSYH içindeki payı itibarıyla (%)	:	:	:	:	:	:
Gayrisafi sabit sermaye oluşumu, GSYH içindeki payı itibarıyla (%)	28,7	28,5	28,9	29,7	29,3	30,0
Stok değişmesi, GSYH içindeki payı itibarıyla (%)	0,9	1,2	0,1	-1,4	:	:
Mal ve hizmet ihracatı, GSYH'ye oranla (%)	21,7	22,3	23,8	23,3	22,0	24,8
Mal ve hizmet ithalatı, GSYH'ye oranla (%)	26,5	28,1	27,6	26,0	24,9	29,3
GSYH'nin payı olarak, Genel Devlet Gayrisafi Sabit Sermaye Oluşumu (%)	:	:	:	:	:	:

İş	Not	2006	2013	2014	2015	2016	2017
Sanayi üretim hacmi endeksi (2010 = 100)		92,7	116,5	120,5	124,1	126,3	134,3
Aktif şirket sayısı (sayı)		:	2.695.131	2.677.316	2.689.910	:	:
Doğum oranı: (t) referans döneminde kurulan şirket sayısının t'de aktif olan şirket sayısına oranı (%)		:	12,4	12,2	12,1	12,3	:
Ölüm oranı: (t) referans döneminde kapatılan şirket sayısının t'de aktif olan şirket sayısında oranı (%)		:	12,4	10,8	:	:	:
KOBİ'lerde çalışan kişilerin, çalışanlar içindeki payı (finansal olmayan iş dünyası) (%)		:	74,2	73,5	72,7	:	:

KOBİ'ler itibarıyla katma değer (finansal olmayan iş dünyası) (milyon avro)		:	97.399	95.399	104.876	:	:
Toplam katma değer (finansal olmayan iş dünyası) (milyon avro)		:	184.511	178.415	207.088	:	:

Enflasyon oranı ve ev fiyatları

	Not	2006	2013	2014	2015	2016	2017
Uyumlaştırılmış tüketici fiyatları endeksi (uyumlaştırılmış TÜFE) (geçen yıla göre % değişim)		9,3	7,5	8,9	7,7	7,7	11,1
** Deflate konut fiyat endeksinde yıllık fark (2010=100)		:	:	:	:	:	:

Ödemeler dengesi

	Not	2006	2013	2014	2015	2016	2017
Ödemeler dengesi: Cari işlemler hesabı (milyon avro)		-24.823	-47.920	-32.852	-28.940	-29.937	-41.918
Ödemeler dengesi cari hesap: Ticaret dengesi (milyon avro)		-32.569	-60.174	-47.868	-43.378	-36.943	-52.186
Ödemeler dengesi cari hesap: Net hizmetler (milyon avro)		11.068	17.783	20.079	21.837	13.789	17.649
Ödemeler dengesi cari işlemler hesabı: birincil gelir dengesi (milyon avro)		-4.767	-6.490	-6.202	-8.699	-8.294	-9.783
Ödemeler dengesi cari işlemler hesabı: ikincil gelir dengesi (milyon avro)		1.445	962	1.139	1.300	1.511	2.402
Birincil ve ikincil gelir net dengesi: hükümet transferleri (milyon avro)		1.871	880	840	979	1.493	2.224
** Cari dengenin GSYH'ye oranı (son 3 yıllık ortalama) (%)		:	-7,1	-5,6	-5,0	-4,1	-4,4
** Mal ve hizmet ihracatının dünyadaki payı (Beş yıllık değişim) (%)		:	:	:	11,94	10,41	1,56
Net (iç-dış) doğrudan yabancı yatırım dengesi (DYY) (milyon avro)		15.340,1	7.474,6	4.568,3	11.632,3	9.211,3	7.277,2
Yurtdışına doğrudan yabancı yatırım (milyon avro)		735,9	2.662,5	5.020,7	4.336,2	2.480,8	2.328,9
Rapor düzenlenen ülkenin AB-28'deki DYY'si (milyon avro)		:	1.372,2	1.372,6	2.404,2	1.374,1	1.037,4
Rapor düzenlenen ülkedeki toplam DYY (milyon avro)		16.076,0	10.137,0	9.589,0	15.968,5	11.692,1	9.606,1

AB-28'in rapor düzenlenen ülkedeki DYY'si (milyon avro)		:	4.371,3	4.495,3	8.380,2	4.371,7	2.841,5
**Net uluslararası yatırım pozisyonu (GSYH'ye oranı) (%)			-37,4	-41,8	-47,6	-44,6	-42,8
Bir önceki yılın aynı dönemine göre göçmen işçilerden gelen brüt döviz gelirlerindeki (ulusal para birimi cinsinden) değişim oranı (%)			39,5	-4,6	9,5	6,2	-10,8

Kamu maliyesi

	Not	2006	2013	2014	2015	2016	2017
*** Genel devlet açığı/fazlası, GSYH'ye oranla (%)		:	0,2	0,2	0,6	-1,1	-2,8
*** Genel devlet borç stoğu, GSYH'ye oranla (%)		:	31,4	28,8	27,6	28,3	28,3
Toplam devlet gelirleri, GSYH'ye oranla (%)		:	33,0	32,3	32,6	33,0	31,4
Toplam devlet giderleri, GSYH'ye oranla (%)		:	32,8	32,1	31,9	34,1	34,2

Mali göstergeler

	Not	2006	2013	2014	2015	2016	2017
Tüm ekonomideki brüt dış borç, GSYH'ye oranla (%)		38,0	41,4	43,4	46,7	47,4	53,4
Tüm ekonomideki brüt dış borç, toplam ihracata oranla (%)		173,6	187,5	183,9	201,6	218,2	216,9
Para arzı: M1 (banknot, madeni para, gecelik mevduat, milyon avro)		38.616	78.110	91.571	97.885	103.717	99.085
Para arzı: M2 (M1 artı iki yıla kadar vadeli mevduat, milyon avro)		160.193	309.213	360.158	373.608	381.256	357.979
Para arzı: M3 (M2 artı pazarlanabilir araçlar, milyon avro)		171.832	323.062	375.844	387.048	393.581	370.812
Parasal mali kuruluşların ülke mukimlerine verdikleri toplam kredi (konsolide) (milyon avro)	1)	100.358	341.791	423.556	448.738	447.892	440.779
** Finans sektörü yükümlülüklerindeki yıllık değişim		:	22,2	17,3	14,5	17,5	19,8
** Özel kredi akışı, konsolide, GSYH'ye oranı (%)	2)	:	17,4	11,1	14,2	13,6	13,9
** Özel borç, konsolide, GSYH'ye oranı (%)		:	71,7	74,6	79,4	84,8	85,1
Faiz oranları: günlük oran, yıllık (%)		15,77	5,62	9,15	10,7	9,32	11,58
Borçlanma faiz oranı (bir yıl vadeli), yıllık (%)		21,47	13,35	14,77	16,85	15,79	18,12

Mevduat faiz oranı (bir yıl vadeli), yıllık (%)	3)	16,99	9,21	9,25	10,72	10,33	13,53
Avro döviz kuru: dönem ortalaması (1 avro=...ulusal para birimi)		1,809	2,534	2,906	3,026	3,343	4,121
Ticaret ağırlıklı efektif döviz kuru endeksi, 42 ülke (2010 = 100)		87,1	90,4	85,9	85,0	83,8	74,9
** Ticaret ağırlıklı efektif döviz kuru endeksinde 3 yıllık değişim (T/T-3), 42 ülke (2010 = 100)		:	9,6	-2,3	-7,2	-7,3	-12,9
Rezerv varlıkların değeri (altın dâhil)(milyon avro)		50.323	98.663	95.828	99.624	95.863	95.362

Dış ticaret (mallar)	Not	2006	2013	2014	2015	2016	2017
İthalat miktarı: tüm mallar, tüm ortaklar (milyon avro)		111.096	189.784	182.338	186.536	179.468	207.000
İhracat miktarı: tüm mallar, tüm ortaklar (milyon avro)		68.020	114.563	118.654	129.555	128.792	139.229
Ticaret dengesi: tüm mallar, tüm ortaklar (milyon avro)		-43.076	-75.222	-63.684	-56.981	-50.676	-67.771
Dış ticaret haddi (ihracat fiyat endeksi/ithalat fiyat endeksi*100) (sayı)	4)	102	98	100	107	111	105
AB-28 ülkelerine yapılan ihracatın toplam ihracat içindeki payı (%)		56,3	41,5	43,5	44,5	47,9	47,0
AB-28 ülkelerinden yapılan ithalatın toplam ithalat içindeki payı (%)		42,6	36,7	36,7	38,0	39,0	36,4

Nüfus	Not	2006	2013	2014	2015	2016	2017
Nüfusun doğal değişim oranı (doğal büyüme oranı): doğum sayısından ölüm sayısı çıkarılarak (1000 kişi başına)		12,4	12,0	12,3	11,8	11,2	10,8
Bebek ölüm oranı: 1 yaşından küçük çocuk ölümleri (1000 canlı doğum başına)		24,5	10,8	11,1	10,7	10,0	9,2
Doğumda yaşam beklentisi: erkek (yaş)		:	75,4	75,4	75,4	75,4	75,7
Doğumda yaşam beklentisi: kadın (yaş)		:	81,1	80,9	81,0	81,0	81,3

İşgücü piyasası	Not	2006	2013	2014	2015	2016	2017
Ekonomik faaliyet oranı (20-64): 20-64 yaş arası ekonomik olarak aktif nüfusun oranı (%)		52,6	58,4	58,9	59,9	60,9	61,9
* İstihdam oranı (20-64): 20-64 yaş arası istihdam edilen nüfusun oranı (%)		48,2	53,4	53,2	53,9	54,3	55,3
20-64 yaş arası istihdam edilen erkek nüfus (%)		73,2	75,3	75,0	75,3	75,5	76,1
20-64 yaş arası istihdam edilen kadın nüfus (%)		24,0	31,8	31,6	32,6	33,2	34,4
Yaşlı çalışan istihdam oranı (55-64): 55-64 yaş arası istihdam edilen nüfus (%)		27,6	31,5	31,4	31,9	33,4	34,4
Temel sektörler itibarıyla istihdam							
Tarım, ormancılık ve balıkçılık (%)	5)	:	23,6	21,1b	20,6	19,5	19,4
Sanayi (%)		:	19,4	20,5b	20,0	19,5	19,1
İnşaat (%)		:	7,0	7,4b	7,2	7,3	7,4
Hizmetler (%)		:	50,0	51,0b	52,2	53,7	54,1
20-64 yaş aralığındaki kişilerin (%) kamu istihdamının toplam istihdama oranı		15,1	13,5	13,1b	13,5	13,8	13,3
20-64 yaş aralığındaki kişilerin (%) özel sektör istihdamının toplam istihdama oranı		84,9	86,5	86,9b	86,5	86,2	86,7
İşsizlik oranı: işsiz olan iş gücü oranı (%)	6)	8,8	8,8	9,9	10,3	10,9	10,9
Erkeklerde işsizlik oranı (%)	6)	8,6	8,0	9,1	9,3	9,6	9,4
Kadınlarda işsizlik oranı (%)	6)	9,1	10,6	11,9	12,6	13,6	13,9
Genç işsizlik oranı: 15-24 yaş aralığındaki kişilerin toplam işsizlik içindeki payı (%)	6)	16,5	16,9	17,8	18,4	19,5	20,5
Uzun dönemli işsizlik oranı: 12 ay veya daha uzun süre işsiz olan iş gücünün oranı (%)	6)	3,0	2,1	2,0	2,2	2,2	2,4

Azami ortaokul mezunlarının (25-64 yaş aralığındaki) işsizlik oranı (ISCED 0-2) (%)	6)	7,2	7,3	8,4b	8,9	9,1	8,9
Yükseköğretim mezunlarının (25-64 yaş aralığındaki) işsizlik oranı (ISCED 5-8) (%)	6)	5,9	6,9	8,1	8,4	9,3	9,4

Sosyal uyum

	Not	2006	2013	2014	2015	2016	2017
Ortalama aylık nominal maaş ve ücretler (ulusal para birimi)		756	1.509	1.648	1.828	2.031	2.287
Reel maaş ve ücret endeksi: Endeksin TÜFE'ye oranı (2010=100)		:	:	:	:	:	:
GİNİ katsayısı		45	42	41	42	43	43
Yoksulluk açığı		36,5	27,9	28,4	27,8	26,6	26,4
* Okulu terk edenler: 18-24 yaş arası ortaokulu tamamlamamış ve daha fazla eğitim ya da öğrenim görmeyen nüfus oranı (%)		48,8	37,6p	38,3	36,7	34,3	32,5

Yaşam standardı

	Not	2006	2013	2014	2015	2016	2017
1000 kişiye düşen özel araç sayısı		89,2	122,8	128,6	136,3	143,7	150,8
1000 kişiye düşen mobil telefon servislerine abonelik sayısı		763,4e	909,0b	925,3	935,2	940,4	962,7
Mobil geniş bant penetrasyonu (100 kişi başına)		0	32	42	50	65	71
Sabit geniş bant penetrasyonu (100 kişi başına)		4	11	12	12	13	15

Altyapı

	Not	2006	2013	2014	2015	2016	2017
Demiryolu ağı yoğunluğu (çalışır durumdaki hatlar, 1000km ² başına)	7)	11,3	12,6	13,1	13,2	13,2	13,3
Otoyol uzunluğu (km)		1.908	2.244	2.278	2.282	2.542	2.657

Yenilik ve araştırma	Not	2006	2013	2014	2015	2016	2017
Eğitime yapılan kamu harcamaları, GSYH'ye oranı (%)		:	4,4	4,4	4,4	4,7	4,2
* Araştırma ve geliştirmeye yönelik yurtiçi harcama, % GSYH olarak		0,56	0,82	0,86	0,88	0,94	0,96
Ar-Ge için tahsis edilen merkezi yönetim ödenekleri veya harcamaları (GBAORD), GSYH'ye oranla (%)		:	0,37	0,32	0,32	0,29	0,34
Evde internet erişimi olan hane halkı oranı (%)		:	49,1	60,2	69,5	76,3	80,7

Çevre	Not	2006	2013	2014	2015	2016	2017
* Sera gazı emisyonları endeksi, CO ₂ eş değeri (1990=100)		169,3	208,3	214,4	223	235,4	:
Ekonominin enerji yoğunluğu (2010 sabit fiyatlarıyla 1.000 avro GSYH başına petrol eş değeri, kg)		176,9	155,2	158,3	161,6	165,2	165,7
Yenilenebilir kaynaklardan üretilen elektriğin toplam elektrik tüketimindeki payı (%)		25,5	28,1	20,5	31,5	32,3	29,4
Karayolu yük taşımacılığının ülke içi yük taşımacılığı içindeki payı ton-km olarak (%)		94,8	95,2	95,1	95,9	95,6	95,4

Enerji	Not	2006	2013	2014	2015	2016	2017
Tüm enerji ürünlerinin birincil üretimi (bin TOE)		26.198	29.100	28.803	31.463	35.707	36.471
Ham petrolün birincil üretimi (bin TOE)		2.142	2.379	2.606	2.661	2.722	2.700
Katı yakıtların birincil üretimi (bin TOE)		12.948	13.542	13.814	12.798	15.498	15.682
Doğal gazın birincil üretimi (bin TOE)		745	443	395	314	302	292
Tüm enerji ürünlerinde net ithalat (bin TOE)		69.013	86.533	94.014	103.702	106.056	116.709
Toplam yurt içi enerji tüketimi (bin TOE)		93.847	113.909	122.213	132.326	139.620	150.404
Brüt elektrik üretimi (GWh)		176.299	240.154	251.963	261.783	274.408	297.278

Tarım	Not	2006	2013	2014	2015	2016	2017
Tarımsal mal ve hizmetlerin üretim hacmi endeksi (üretici fiyatları) (2010 = 100)		:	:	:	:	:	:
Kullanımdaki toplam tarım arazisi (bin hektar)		40.493	38.423	38.558	38.551	38.328p	38.002p
Hayvancılık: Büyükbaş (bin baş, dönem sonu)	8)	10.871	14.415	14.223	13.994	14.080	15.944
Hayvancılık: Domuz (bin baş, dönem sonu)		1	3	3	2	1	1
Hayvancılık: Koyun ve keçi (bin baş, dönem sonu)		32.260	38.510	41.485	41.924	41.329	44.302
Çiftliklerde mevcut çiğ süt miktarı (bin ton)		11.952	18.224	18.631	18.655	18.489	20.700
Hasat edilen bitkisel üretim: Hububat (pirinç dâhil) (bin ton)		34.643	37.489	32.714	38.637	35.281	36.133
Hasat edilen bitkisel üretim: Şeker pancarı (bin ton)		14.452	16.489	16.743	16.023	19.593	21.149
Hasat edilen bitkisel üretim: Sebze (bin ton)		25.852	28.448	28.487	29.552	30.267	30.826

: = mevcut değil

b = seride bozulma

e = tahmini değer

p = geçici değer

* = Avrupa 2020 göstergesi

** = Makroekonomik Dengesizlik Prosedürü (MIP) göstergesi

*** = Genişleme ülkelerinin devlet açığı ve borç verileri “olduğu gibi” prensibine dayanarak, kalite ve ESA kurallarına uygunluk bakımından hiç bir güvence olmadan yayımlanmaktadır.

Dipnotlar

- 1) Veriler, Parasal Mali Kuruluşların ülke mukimlerine verdikleri kredilere ilişkindir. Katılım Bankaları ile Yatırım ve Kalkınma Bankaları dâhildir.
- 2) Veriler, borçlanma senetlerine ve kredilere ilişkindir.
- 3) Aylık verilerin ortalaması. Gecelik mevduat kolaylığı.

- 4) Temelindeki indeksler Fisher endeksi formülü kullanılarak hesaplanmıştır.
- 5) 2013: NACE Rev. 2 Grup 98.1'i kapsamaktadır (özel hane halkının kendi kullanımına yönelik ayrıştırılmamış mal üretme faaliyetleri).
- 6) Sadece iş araştırma metotlarını kullanarak ve 4 hafta kriterine göre işsizlik.
- 7) Sadece ana hatlar.
- 8) Mandaların sayısı dâhil değildir.